




3 1761 11701846 5





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018465>



















CANADA. PARLIAMENT  
1 2

Government  
Publications

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Tuesday, March 3, 1981

Le mardi 3 mars 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

Report of the Auditor General of Canada for the  
fiscal year ended March 31, 1980—Paragraphs  
1.51-1.53—Information for Parliament (Reform  
of the Estimates)

Le Rapport du Vérificateur général du Canada  
pour l'année financière terminée le 31 mars  
1980—paragraphes 1.51-1.53—Renseignements  
destinés au Parlement (Réforme du Budget des  
dépenses)

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish  
Berger  
Bloomfield  
Bossy  
Deniger

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Fraser  
Gamble  
Gingras

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hovdebo  
Huntington  
Lambert  
Lapointe (*Beauce*)

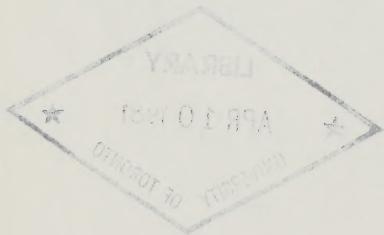
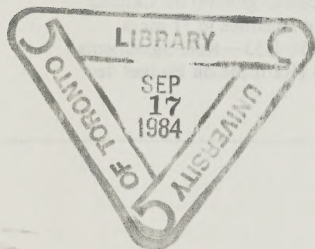
MacBain  
Murta  
Tousignant  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*



Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 3, 1981  
(29)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Mr. Desmarais, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Berger, Desmarais, Evans, Gamble, Hovdebo, Lambert, MacBain, Murta, and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. H. G. Rogers, Comptroller General; Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting; Mr. J. A. Macdonald, Director, Estimates Division, Government of Canada Reporting. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General. *From the Correctional Service of Canada:* Mr. J. Siu, Deputy Commissioner, Policy, Planning and Administration.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

Messrs. Rogers and Macdonald made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

a) Reform of the Estimates Pilot Booklet—Part III—Correctional Service of Canada—Program Expenditure Plan—1980-81—Illustration of Structure and Content dated January, 1981 (See Appendix "PUBL-27").

b) Treasury Board Assessment, in Terms of Adherence to PAC Recommendations of March 23, 1979, including Treasury Board Commentary (See Appendix "PUBL-28").

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 MARS 1981  
(29)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Desmarais (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Berger, Desmarais, Evans, Gamble, Hovdebo, Lambert, MacBain, Murta et Wright.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du Bureau du Contrôleur général du Canada: M. H. G. Rogers, contrôleur général; M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada; M. J. A. Macdonald, directeur, Direction générale des prévisions, Division des rapports du gouvernement du Canada. Du Bureau du vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire. Du Service correctionnel du Canada: M. J. Siu, commissaire adjoint, Planification, politiques et administration.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

MM. Rogers et Macdonald font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

a) Réforme du Programme du Budget des dépenses—Partie III—le Service correctionnel du Canada—Plan des dépenses du Programme—1980-1981—Exemple de structure et de contenu—datée de janvier 1981 (Voir appendice «PUBL-27»).

b) Évaluation de la mise en œuvre des recommandations du Conseil du Trésor en date du 23 mars 1979 y compris le commentaire du Conseil du Trésor (Voir appendice «PUBL-28»).

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, March 3, 1981

• 1116

*[Text]*

**The Vice-Chairman:** I would like to call this meeting to order.

Gentlemen, in accordance with its permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, today considering paragraphs 1-51 to 1-53, Information for Parliament—Reform of the Estimates.

I would like to welcome here today our witnesses. From my immediate right, we have: Mr. Harry Rogers, Comptroller General; Mr. McGimpsey, Assistant Comptroller General; and Mr. J. A. Macdonald, Director, Estimates Division. From the Office of the Auditor General of Canada, we have: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General, and Mr. Osland, Assistant Auditor General. From the Correctional Services of Canada, we have Mr. J. Siu, Deputy Commissioner, Policy, Planning and Administration. Welcome gentlemen.

Mr. Rogers, I think, will start off.

**Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman.

Today we have been asked to examine with you the illustrative estimates for Correctional Services of Canada and Mr. Chairman, with the agreement of the committee, I would have Mr. Macdonald go through about a 10-minute explanation of the structure and the purposes of some of the presentation material as we see it and then we would take such questions on that material as you might wish with Mr. Siu available to discuss any of the substantive portion of the illustrations.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, may I introduce a point of order or information at the beginning, and this I would ask of Mr. Rogers. In any of these discussions that we have as to a program, have we an undertaking that this will represent the totality of the expenditures under that program because there are, in this year's estimates, a lamentable number of areas in which there are excised major expenditures because they appear on an offset basis with revenues so we get a so-called net expenditure. The thing that I would like to get clear is you have expenditures or you have net expenditures or a mixture thereof.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, I am going to have to answer in two parts. If the question relates to the totality of expenditures that surround the penal system, then the answer would be that in other estimates for other departments there would be other expenditures presumably, for example, including some, if not all, of the expenditures of the RCMP for law enforcement or some portion of that, related in some way to the penal system. In that context we have said that there is provision to aggregate expenditures across government programs over time in response to requests from parliamentarians and others.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 3 mars 1981

*[Translation]*

**Le vice-président:** La séance est ouverte.

Messieurs, conformément à notre ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1980. Nous étudions plus particulièrement les paragraphes 1-51 à 1-53, les renseignements destinés au Parlement.

Je tiens à souhaiter la bienvenue aux témoins. A ma droite, M. Harry Rogers, contrôleur général, M. McGimpsey, contrôleur général adjoint, et M. J. A. Macdonald, directeur, Service des prévisions budgétaires. Du bureau du vérificateur général du Canada, M. M. H. Rayner, vérificateur général par intérim et M. Osland, vérificateur général adjoint. Du Service correctionnel du Canada, M. J. Siu, commissaire adjoint, Politique, planification et administration. Bienvenue, messieurs.

M. Rogers sera le premier à prendre la parole.

**M. H. G. Rogers (contrôleur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

On nous a demandé d'étudier aujourd'hui l'exemple des prévisions budgétaires du Service correctionnel du Canada et, monsieur le président, avec l'accord des membres du Comité, je demanderai à M. Macdonald de faire un exposé d'environ dix minutes sur la structure et le contenu du document qui a été préparé. Nous répondrons ensuite à vos questions et M. Siu pourra vous donner de plus amples détails sur le document.

**M. Lambert:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement, car je voudrais quelques renseignements tout de suite. Je m'adresse à M. Rogers. Quand nous discutons d'un programme, pouvons-nous être assurés que nos discussions portent sur la totalité des dépenses engagées pour ce programme, pour un exercice financier donné, étant donné que dans beaucoup de cas les dépenses sont compensées par des recettes, une dépense nette étant calculée. Je voudrais qu'on précise bien quand il s'agit de dépenses, de dépenses nettes ou d'un mélange des deux.

**M. Rogers:** Monsieur le président, je répondrai à la question en deux étapes. Si votre question porte sur la totalité des dépenses du système pénal, je me dois de préciser que dans les prévisions budgétaires d'autres ministères figurent d'autres dépenses connexes, par exemple les dépenses totales ou partielles de l'application de la loi par la GRC. A cet égard, nous avons recommandé que l'on regroupe les dépenses engagées sur plusieurs années pour chaque programme gouvernemental, pour répondre aux demandes de parlementaires et d'autres.



[Texte]

• 1120

The second, and I believe the other part of that answer, might be that we have a variety of techniques in recording expenditures. There is the whole concept of fund accounting in government, which Mr. Lambert is familiar with, in which the expenditures are related to any revenues from third parties that might be collected. In that case, there is a netting, but what we are endeavouring to do is to ensure that there is complete and adequate disclosure of the content of the netted items to reveal the gross revenues and gross expenditures to enable parliamentarians to have a clearer comprehension of what is going on, both in estimates and in public accounts.

That is the intention. We will have to refine the application over time to be sure we have the right level of appropriate disclosure in parliamentarians' view.

**Mr. Lambert:** Well, you will see Mr. Chairman, for instance that it is totally misleading, totally misleading, to say that the servicing of the national debt will require a payment of, or an expenditure of, so much when there is a borrowing of new money for actually the payment in part of the national debt and that that is put out then on a net basis. That, of course, is totally misleading as to the cost of servicing the national debt.

There are many other areas: unemployment insurance, oil import programs, and so forth and so on, which, I suggest to you, do misrepresent total expenditures and total revenues.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, it is our intent to review the summary volume, Part 1 of the estimates, I believe, in a meeting following these next two. With Mr. Lambert's permission, I would suggest we discuss that matter in more depth then and I will be better prepared to undertake that conversation then than I am today.

**Mr. Lambert:** All right. I am quite satisfied.

**Mr. Rogers:** Is that satisfactory?

**Mr. Lambert:** Yes.

**The Chairman:** Would you like to go ahead with the presentation?

**Mr. J. A. Macdonald (Director, Estimates Division, Government of Canada Reporting, Office of the Comptroller General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. The purpose of my presentation this morning is to try to provide a concrete example of what we have tried to accomplish through the use of program expenditure plans using the Correctional Services pilot program expenditure plan as a guide. During this presentation I will be making selective page references to particular material in it and will be elaborating a little bit on why it is there and what we hope it will do for the reader. The current estimates, as presented by the government, to this year have detailed the resources requested by the various programs and the various activities. What the proposal that we are now making does is to attempt to tell Parliament what the government expects to do with the resources requested through the estimates. So in the program expenditure plan you will find a description of operational plans, both for the estimates year and in some cases beyond; program initiatives that are being undertaken by management; goals, what they expect to achieve for the estimates year and beyond; performance meas-

[Traduction]

Deuxièmement, nous avons toute une gamme de procédés pour l'inscription des dépenses. M. Lambert connaît sans doute la notion de comptabilité par fonds, suivant laquelle les dépenses sont liées aux recettes provenant de tiers partis. Dans ce cas-là, on calcule le solde net et nous nous efforçons de veiller à ce qu'il y ait divulgation totale et précise de la ventilation des postes pour que les parlementaires sachent à combien s'élèvent les recettes brutes et les dépenses brutes et qu'ils comprennent les tenants et aboutissants des prévisions budgétaires et des comptes publics.

C'est là l'intention. Il nous reste à parfaire ce mécanisme afin de nous assurer que les parlementaires sont satisfaits des renseignements que nous leur fournissons.

**M. Lambert:** Monsieur le président, on constatera que l'on risque d'induire les gens en erreur en disant que le service de la dette nationale exige un certain paiement, une certaine dépense, quand on sait qu'il y a de nouveaux emprunts qui servent en partie à ce paiement qu'exige la dette nationale et qu'on calcule dans ce cas-là le solde net. Cela donne une idée tout à fait fautive du coût véritable du service de la dette nationale.

Il y a d'autres exemples, comme l'assurance-chômage, les programmes d'importation du pétrole, etc., pour lesquels les chiffres fournis ne reflètent pas les dépenses et les recettes totales.

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous avons l'intention d'étudier le résumé, partie 1 des prévisions budgétaires, au cours d'une séance subséquente. Avec la permission de M. Lambert, nous pourrions attendre ce moment-là pour reprendre cette discussion, et je serai alors mieux préparé qu'aujourd'hui.

**M. Lambert:** Très bien. Votre réponse me satisfait.

**M. Rogers:** Cela vous convient-il?

**M. Lambert:** Oui.

**Le président:** Pouvons-nous passer à l'exposé?

**M. J. A. Macdonald (directeur, Services des prévisions budgétaires, États financiers du gouvernement du Canada, Bureau du contrôleur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Ce matin, mon propos est de vous donner un exemple concret de ce que nous nous sommes efforcés de réaliser au moyen du plan des dépenses du programme et l'étude de cas qui nous servira de guide porte sur le service correctionnel. Je vous demanderai de vous reporter à certaines pages de la brochure que vous avez entre les mains et je vous donnerai des précisions sur les renseignements qu'elle contient en vous expliquant quel est notre objectif. Dans les prévisions budgétaires de l'exercice financier en cours, présentées par le gouvernement, figurent des données sur les ressources qu'exigeront les divers programmes et les diverses activités. À partir de là, nous nous sommes efforcés de donner au Parlement des explications sur ce que le gouvernement entend faire des ressources qu'il demande dans les prévisions budgétaires. Le plan des dépenses du programme vous fournira donc une description des plans opérationnels, pour l'exercice financier en cours et au-delà, des initiatives entreprises par la gestion, des objectifs,



## [Text]

ures, which detail how well the program is doing; finally an attempt to relate all of these to the resources being requested in the estimates. Now these program expenditure plans are intended to communicate this information to you to support the government's request for funds through the estimates. By presenting in the estimates plans, new initiatives and goals and other performance data and the related financial requirements, we are attempting to establish a basis for accountability so that at the end of the fiscal year the actual performance of the program can be compared to what was anticipated when these plans were prepared and the differences explained.

• 1125

Before proceeding to the content of the report I would like to say a couple of words on its structure. We have attempted to design a program expenditure plan which does a number of things. First, it is complete in the sense that it can serve as a single source of reference on the program for all parliamentarians. We have attempted to make it as brief as possible, recognizing that there are considerable demands on readers' time. However, it should be complete in the sense that it provides enough information to gain a reasonable understanding as to the operation and performance of the program. It is a modular structure, to which I will refer in a moment, which is increasingly more detailed as you read through the document. The format we are presenting is standardized. It is common to all program expenditure plans which we have prepared and which we would hope to prepare, but it is flexible enough to accommodate the inevitable variations which occur among the various programs of government.

If you turn to the table of content on page iii you will find that there are four main sections. The first section, the estimates section, is not really part of the program expenditure plan. Rather, it is a reproduction of what we would anticipate being in a revised blue book, Part II of the estimates, which would pertain to the particular expenditure plan. It is reproduced here so that this expenditure plan can serve, as I mentioned earlier, as the single source document for all information on the estimates of the particular program which is being considered.

The program expenditure plan really begins with a program overview on page 1. This is found on pages 1 through 15 of this document. It is designed to provide, in a very few number of pages, background information on the program, the objectives it hopes to achieve, details on plans and expected results, in a highly succinct manner. For those readers requiring only a quick look at the program, the program overview should suffice.

Following the program overview is the second section, pages 16 through 41. This provides an analysis of each and every activity of the program. It is designed to be referenced by the reader on an as-required basis. It intends to provide the link between the expected results and the requested expenditures for each activity at a level at which we can produce a match between the outputs of the activity and the resources to be

## [Translation]

c'est-à-dire ce que l'on entend réaliser au cours d'un exercice financier et au-delà, des mesures de rendement, indiquant les résultats d'un programme, et, en terminant, les rapports entre les ressources demandées dans les prévisions budgétaires et tout ses facteurs. Ces plans de dépenses du programme visent donc à fournir ces renseignements à l'appui d'une demande de fonds faite dans les prévisions budgétaires déposées. Dans le plan des dépenses du programme, figurent les nouvelles initiatives, les objectifs, d'autres données sur le rendement et sur les exigences financières connexes. Nous voulons ainsi formuler une base pour l'imputabilité, afin qu'une fois l'exercice financier achevé, le rendement réel du programme puisse être comparée à ce qui était prévu au moment de la préparation du plan. On pourra donc expliquer les différences éventuelles.

Avant d'aborder le contenu du rapport, j'aurais quelques mots à dire sur sa structure. Ce plan des dépenses du programme vise à accomplir certaines choses. Tout d'abord, nous voulions qu'il soit complet et qu'il constitue une source de référence unique pour un programme donné, à l'intention des parlementaires. Il fallait donc qu'il soit le plus concis possible, étant donné l'emploi du temps chargé des parlementaires. Néanmoins, il fallait qu'il soit complet et qu'il donne assez de renseignements pour que l'on puisse se faire une bonne idée du fonctionnement et du rendement d'un programme. La structure de la brochure est donc modulaire, c'est-à-dire qu'à mesure qu'on progresse, les détails se font plus abondants. La formule utilisée ici est normalisée. Elle sert à tous les plans des dépenses du programme que nous préparons, mais elle est quand même assez souple pour tenir compte des différences particulières à chaque programme.

Si vous vous reportez à la table des matières, page iii, vous y trouverez 4 rubriques. La première est ni plus ni moins une reproduction des prévisions budgétaires et ne fait donc pas partie du plan de dépenses du programme. Nous avons reproduit ici les prévisions budgétaires qui intéressent le plan des dépenses du programme, telles qu'elles paraîtront dans le livre bleu remanié, partie 2 du budget des dépenses. Nous tenons à produire ces données car, comme je l'ai déjà dit, ce document contient tous les renseignements nécessaires sur les prévisions budgétaires d'un programme particulier.

Le plan des dépenses du programme commence par un aperçu du programme qui renvoie aux pages 1 à 15. Dans un nombre limité de pages, on donne des renseignements pertinents sur le programme, ses objectifs, sa planification, les résultats anticipés, et cela très succinctement. Ceux qui ne veulent que parcourir les grandes lignes du programme trouveront là tout ce dont ils ont besoin.

La deuxième section, pages 16 à 41. Offre une analyse de chacune des activités du programme. Elle doit servir de référence suivant le besoin du lecteur. Elle vise à faire le lien entre le résultat anticipé et les crédits demandés pour chaque activité, et nous pouvons assortir ressources et produits finis. Le lecteur qui veut donc plus de détails sur le programme et son

## [Texte]

expended. So for readers interested in a more in-depth review of the program and its operation we feel that this section will be of particular interest.

Finally, there is a third section on supplementary analysis which begins on page 42. This contains even more detail on the program. It includes input data which currently are in the blue book but which under our proposal would be removed from the blue book and reproduced in these program expenditure plans. Thus we have analysis by standard object, person-year data and other input information.

I would now like to take a very brief look at some of the information disclosed in the Correctional Service of Canada Program Expenditure Plan to illustrate the kinds of information we would anticipate being exposed in all future program expenditure plans. If you turn to page 2 of the program overview you will find a one-page highlight of the program giving you in one place the key aspects of the program which are important in the consideration of this estimate's year. It is followed on page 3 by a multi-year forecast of financial requirements. This illustrates a number of points. It illustrates the exploding nature of the program in that down the left-hand side of that table are the various activities which comprise the program. It presents forecasts for the estimate's year, the year that is currently underway, the previous year and, as well, medium-term forecasts for the two years beyond the estimate's year. Thus it provides the same financial context at the program level as is disclosed in the expenditure plan in Volume 1 of the estimates at the envelope level. It represents approved policies and programs currently in effect and thus the forecast for future years reflect only those policies and programs that have currently been approved. As well, it provides on the extreme right-hand side a quick index to the more detailed analysis of each and every activity in Section II, and so if a reader wishes to find out particular information of an expenditure nature on a particular activity he can directly refer to the appropriate activity through this table.

## • 1130

Proceeding on we get into background information on the program which begins on page 4 through to page 6. In order to understand plans of a program, some background information is always necessary. The background section that we have shown here briefly introduces the program. It explains the legal mandate of the program and its objectives, and it explains the various activities and the subactivities which comprise the program. This is shown on Figure 2 on page 50. As well, it explains how the program is physically organized to deliver the various services. This latter point is on page 6 in Figure 3 and relates the organization of the program to the various activities which form the basis for the remainder of the presentation and explain who expends what within the departmental estimates program for the year.

The program overview also describes some of the external factors that affect the performance of the program. This is found on page 6 under the environmental setting of the planning perspective. These external factors are outside of management's control and yet they can exercise a profound

## [Traduction]

fonctionnement trouvera donc les renseignements pertinents dans cette section.

En terminant, dans la troisième section se trouvent des renseignements supplémentaires, à partir de la page 42. Le programme est expliqué encore plus en détail. Cette section contient des données qui se trouvent actuellement dans le livre bleu mais dont on les aurait extraites pour les reproduire. On y trouve donc une analyse, par article de dépense, de données sur les années-personnes et d'autres renseignements.

Je voudrais maintenant me reporter aux renseignements qui portent plus particulièrement sur le Service correctionnel du Canada. Cela vous fournira une illustration de ce que nous entendons faire dans tous les autres plans du même genre. Si vous vous reportez à la page 2 de l'aperçu du programme, vous y trouverez les points saillants fournissant les principaux renseignements utiles pour l'étude de prévisions budgétaires d'un exercice financier donné. À la page 3, se trouve un tableau sur les prévisions pluri-annuelles du point de vue des besoins financiers. Si on peut se rendre compte de toute la portée du programme, dans la colonne de gauche est ni plus ni moins une ventilation des diverses activités du programme. On y trouve les prévisions pour l'exercice financier en cours, l'année précédente, de même que pour les deux années subséquentes. Ainsi, cela révèle le même contexte financier pour un programme tout comme le plan des dépenses contenu dans le Volume 1 du Budget des dépenses le révèle pour une enveloppe. On y trouve les politiques et les programmes approuvés et, par conséquent, les prévisions pour les années à venir ne reflètent que la politique et les programmes déjà approuvés. De plus, à l'extrême droite, se trouve la référence à la section II, qui donne une analyse plus détaillée. Ainsi, le lecteur qui veut obtenir plus de renseignements sur les dépenses d'une activité donnée pourra s'y reporter en consultant cette colonne.

Ensuite, nous fournissons des données de base sur le programme, pages 4 à 6. Pour bien comprendre un plan, il faut des données de base. Le but de cette section est donc de les fournir en expliquant les mandats juridiques du programme, ses objectifs, les diverses activités et sous-activités. Le graphique 2, page 5, en donne le schéma. Par ailleurs, on explique comment le programme fonctionne et les services qu'il offre. Cela est illustré par le graphique 3, page 6, qui est le schéma des explications contenues dans le reste de la brochure. Ainsi, on sait exactement à quel service sont attribuées les diverses dépenses pour lesquelles les prévisions budgétaires sont faites pour une année donnée.

L'aperçu du programme donne également des détails sur les facteurs externes qui influent sur le rendement du programme. Ces renseignements se trouvent à la page 7, sous la rubrique Contexte, Perspectives de planification. Ces facteurs externes sont indépendants de la volonté de la gestion, mais ils peuvent

*[Text]*

influence on the extent to which the program can achieve the objectives for which it is intended. It contains a demand for the services which in this case is offender population forecasts. It contains a bit on the economic milieu in which the program operates. Both the demand for services and the economic milieu tend to be common to all environmental settings. As well, in the case of Correctional Services it is felt important to note some changes in social climate which affect the performance of the program. The purpose here is to identify those factors for the reader to understand the environment in which the program is operating when they consider the plans and the program performance.

Pages 8 to 12 provide a review of major initiatives and goals that are undertaken by the department. These represent new or ongoing measures undertaken by the department in order to meet program objectives and have a major effect on the resources being requested.

I would like to specifically refer you to a couple of examples. If you look at Figure 5 on page 8, we have an efficiency measure here in which the department undertakes to achieve a certain level of staff person-years to inmates. The point to note here is that they have stated a target level for the 1980-81 estimates. As well, they have stated targets for two years beyond the estimates year and have identified a long-run target level of six employees for every ten inmates that they would hope to achieve over the decade ahead. By disclosing this information they are thereby holding themselves accountable after the fact when the year is over as to whether or not they have achieved their target.

Figure 9 on page 11 provides a second example of this sort of target information. This relates to inmate unemployment in which the department undertakes to reduce inmate unemployment from 17 per cent in 1979-80 to 11 per cent in 1980-81. Again, the department would be accountable for its performance after the fact.

A third bit of information which really does not represent a target but which is important in understanding some of the initiatives is found on Figure 9 on page 11. Here the department explains for the 1979-80 fiscal year the average cost of maintaining inmates in each of four security classifications of penitentiaries plus inmates on parole. Clearly it can be seen that there are efficiency gains to be realized in getting inmates into the lowest appropriate security institution consistent with the need to maintain security. As I mentioned, this information is important in understanding certain initiatives as to why the department is embarking on standardized case management services for inmates.

• 1135

Moving on to pages 13 and 14, it is time now to deal with program effectiveness. The performance information we have mentioned to date has been aimed at efficiency; getting the job done right. As well, we have attempted to provide program effectiveness data to demonstrate when and how the program is meeting its objectives. I suppose that could be called getting the right job done. Here in this section we provide data on the

*[Translation]*

cependant avoir une influence capitale et modifier la réalisation des objectifs poursuivis. Il y a la demande de services et, dans le cas qui nous occupe, il s'agit des prévisions concernant la population carcérale. On y trouve des détails sur le milieu économique où fonctionne le programme. La demande de services et le milieu économique sont deux facteurs qui se retrouvent dans n'importe quel contexte. De plus, dans le cas du Service correctionnel, il faut tenir compte des modifications du climat social qui ont une incidence sur le rendement du programme. Il faut donc bien identifier ces facteurs pour que le lecteur comprenne le contexte quand il s'agira pour lui d'étudier le plan et le rendement du programme.

Aux pages 8 à 12 se trouvent les principales initiatives et les objectifs du ministère. Il s'agit ici de donner une idée des mesures courantes et envisagées au ministère afin d'atteindre les objectifs du programme, car elles ont une incidence capitale sur les ressources demandées.

Je voudrais vous donner quelques exemples. Prenez le graphique 5, par exemple, page 9, qui mesure l'efficacité du rapport entre les années-personnes et le nombre de détenus. Il est important de noter que le ministère a fixé une cible pour 1980-1981. Une cible a également été fixée pour les deux années suivantes et on a, en plus, une cible à long terme qui est de six employés pour dix détenus, d'ici dix ans. En divulguant ces renseignements, le ministère s'engage et devra donc justifier chaque année sa réussite ou son échec.

Le graphique 9, page 12, donne d'autres renseignements sur les cibles. Il s'agit ici de pourcentages fixés pour réduire le chômage des détenus de 17 p. 100 en 1979-1980 à 11 p. 100 en 1980-1981. Le ministère devra rendre des comptes là-dessus à la fin de l'exercice financier.

Le tableau 9 contient d'autres renseignements qui, même s'ils ne constituent pas des cibles, sont importants pour comprendre les initiatives du ministère. En effet, le ministère donne des précisions sur le coût unitaire des détenus pour chacun des quatre types d'établissements, et pour les détenus en libération conditionnelle. On peut donc constater qu'il est beaucoup plus rentable de placer les détenus dans les établissements à sécurité moyenne ou minimale, compte tenu bien sûr des considérations de sécurité. Je le répète, cette information est importante pour comprendre la raison pour laquelle on entreprend cette initiative de normalisation des services de gestion des cas.

Ensuite, nous passons à l'efficacité du programme, à la page 13. Jusqu'ici, les informations sur le rendement que nous avons fournies visaient l'efficacité: le travail bien accompli. Nous nous sommes également efforcés de fournir les données sur l'efficacité du programme afin d'établir quand et comment le programme atteignait ses objectifs. C'est ce qu'on pourrait appeler bien faire le travail. Dans ce chapitre, nous fournissons



## [Texte]

effectiveness of the correctional services program in meeting its two main objectives of incarceration and rehabilitation.

Figures 10 and 11 on pages 13 and 14 relate to the select performance data on security incidents relating to incarceration; the number of assaults, the number of escapes by institution, et cetera. Figure 12 on page 15 deals with the recidivism rate, which relates more to the performance of the program in rehabilitating prisoners. It is important to note that at the bottom of page 15 there is an important qualifier on the use of recidivism rate as a valid measure of program effectiveness. It states that there are other important factors besides those that are undertaken within the correctional services program which can affect the recidivism rate; hence, it is not a measure for which the program and its management can be held fully accountable. It has been our experience that this is the kind of information that is likely to be found in other programs, given the complex environment in which most departments operate and the fact that there are many other players.

I would now like to turn to Section II, to which I referred earlier: Analysis by Activity. The analysis by activity section provides greater detail on the specific outputs of the program, and attempts to match these expected results with the expenditures that are being requested in the estimates. For example, the education, training and employment activities information shown on pages 25 through 29 is designed to provide opportunities for inmates in educational training or industrial activities. This is explained in considerably more detail on page 26. Figure 23 on page 25 shows the extent to which the expenditures for the outputs are distributed amongst the various sub-activities within the education, training and employment of inmates. We see here industries, education and training, agriculture operations, et cetera.

If we turn to page 27, Figure 27 shows some of the outputs of those particular components of this activity, in the sense that, because it is engaged in employment and training of inmates, the number of inmates within each of the subsets constitutes an output of that program. So here we have attempted to provide some match between the outputs of the particular activity and the expenditures related to it.

If we look at page 24, we see as well an example of where the level of total resources requested by the activity is explained. For management and classification and parole office operations, correctional services utilizes a formula approach in deriving the number of person-years it requires in order to conduct those activities. Because person-years constitute, by far and away, the major portion of the program's expenditures, this formula approach provides a valid justification for the total resources requested. These are generally described in this document. There is, of course, more specific information available within the department. This indicates a philosophy that we have attempted to follow in all cases: keeping the information provided to Parliament at a sufficient level whereby, if they require more detail, they can ask an informed question.

## [Traduction]

des données sur l'efficacité de deux services du programme correctionnel face à deux objectifs principaux, soit l'incarcération et la réinsertion sociale.

Les graphiques 10 et 11 à la page 14 illustrent les tendances des incidents liés à la sécurité; le nombre de voies de fait, et les tendances du nombre d'évasions par établissement, et ainsi de suite. Le graphique 12 à la page 15 illustre le pourcentage de réadmission qui touche le succès du programme de réintégration sociale des détenus. Au bas de la page 15, on précise que le taux de récidive n'est pas seulement sensible à l'efficacité du programme, mais aussi à d'autres facteurs importants en dehors des services du programme correctionnel. On ne peut donc attribuer pleinement au programme et à sa gestion le taux de récidive. Notre expérience nous a appris que c'est le genre de renseignements que l'on retrouvera probablement dans d'autres programmes, étant donné la complexité du milieu dans lequel la plupart des ministères fonctionnent et le fait qu'il y a beaucoup d'autres participants.

Je voudrais maintenant passer à la section II à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure: Analyse par activité. Cette section donne plus de détails sur les résultats précis du programme et tente d'établir une comparaison entre les résultats prévus et les dépenses exigées dans le budget. Par exemple, au chapitre de l'éducation, de la formation et de l'emploi des détenus, pages 27 à 32, ce programme vise à fournir aux détenus l'occasion de suivre des cours de formation ou de participer à des activités industrielles. Vous trouverez une description beaucoup plus complète à la page 28. Au graphique 23, à la page 27, on donne la ventilation de ces dépenses pour les diverses sous-activités dans le domaine de l'éducation, de la formation et de l'emploi des détenus. Il y a des activités dans le domaine de l'industrie, de l'éducation et de la formation, des activités agricoles, et ainsi de suite.

Si nous passons au graphique 27, à la page 30, on y retrouve les résultats de ces différentes activités, car elles visent la formation et l'embauche des détenus; le succès du programme est donc mesuré par le nombre de détenus engagés dans chacune des sous-activités du programme. Nous avons donc essayé d'établir une comparaison entre les résultats d'une activité et les dépenses qui lui sont imputables.

Si vous retournez à la page 27, vous trouverez une explication du niveau total de ressources qu'exige chaque activité. Pour ce qui est de la gestion, de la classification et des libérations conditionnelles, les services correctionnels utilisent une formule visant à établir le nombre d'années-personnes que requiert chacune de ces activités. Cela se justifie par le fait que les années-personnes constituent de loin la plus grande partie des dépenses du programme; cette démarche fournit donc une justification valable pour l'ensemble des ressources demandées. Le document fournit une description générale. Bien sûr, le ministère peut fournir des renseignements plus précis, qui donnent un aperçu de la philosophie que nous avons essayé de suivre pour tous les cas, c'est-à-dire fournir aux parlementaires suffisamment de renseignements pour leur permettre de poser des questions en connaissance de cause s'ils désirent obtenir des détails.

[Text]

• 1140

Finally, the last section, Section III provides the supplementary information beginning on page 42, and I believe I have covered enough as to what that contains for this time. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Mr. MacDonald. Mr. Siu, do you have a brief comment before we start questioning?

**Mr. J. Siu (Deputy Commissioner, Policy, Planning and Administration, Correctional Service of Canada):** No, Mr. Chairman. I would answer to questions later on it, should questions arise.

**The Vice-Chairman:** Auditor General?

**Mr. Rayner:** No comment.

**The Vice-Chairman:** Thank you. As questioners, I have Mr. Lambert followed by Mr. Gamble. These are the only two names I have on my list.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, to either Mr. Rogers or Mr. Rayner, this is in so far as government programs as a whole. It is not our view to go into correctional services here and questions about their activities as such from the point of view of Justice and Legal Affairs. I think we would be just repeating what is going to be done by that committee. Therefore, what we are on here is as to the form of Public Accounts to disclose information which may be used in other committees. That is the purpose of these meetings and I hope that I will be able to continue on that line.

Now, are *all* programs reported in this fashion in this new format? Is it going to be an issue later on that every year we are going to be provided with this, a stack of programs expenditure plans, or will it be done on merely a selective basis?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, the plan, Mr. Lambert, is to have these volumes for all expenditure plans of government. There will be a stack of them. The purpose of structuring them in this fashion is so that members interested, or members who sit on standing committees, will utilize those volumes which directly relate to their standing committee activities or, indeed, to their particular interests outside those standing committees in any other program that they might have a particular desire to follow. So it is not intended necessarily that this large stack will be delivered to each member unless there should be a request for it.

**Mr. Lambert:** But have you any idea how many these might be? Is it going to be 40, 45, 50?

**Mr. Rogers:** Well, there will be probably somewhere over 60 such volumes.

**Mr. Lambert:** Over 60. I see. Now let us look at putting this package together. I have always also taken the view as know, Mr. Rogers and Mr. Rayner, that it is ludicrous that one should have to spend \$100,000 to control or save \$10,000. What is it costing in terms of man-years, in terms of dollars, to put out this very elaborate, very elaborate, documentation with regard to the activities of one program, and for all programs,

[Translation]

Enfin, la section III, à la page 48, fournit des renseignements supplémentaires; je pense en avoir dit assez sur ce sujet pour le moment. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur MacDonald. Monsieur Siu, avant que nous passions aux questions, voulez-vous faire un bref commentaire?

**M. J. Siu (commissaire adjoint, Planification, politiques et administration, Service correctionnel du Canada):** Non, monsieur le président. Plus tard, je répondrai aux questions s'il y en a.

**Le vice-président:** Le vérificateur général?

**M. Rayner:** Pas de commentaire.

**Le vice-président:** Merci. Les deux seuls noms que j'ai sur ma liste sont ceux de M. Lambert et de M. Gamble.

**M. Lambert:** Monsieur le président, ma question s'adresse à M. Rogers ou à M. Rayner et porte sur l'ensemble des programmes gouvernementaux. Contrairement au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, nous n'avons pas l'intention de poser des questions sur les activités du Service correctionnel comme telles. A ce moment-là, ce ne serait qu'une répétition de ce qui se fait dans ce comité-là. Donc, ce qui nous intéresse, c'est la formule de comptes publics qui sera utilisée pour divulguer l'information dont les autres comités ne se serviront pas. C'est le but de ces réunions, et j'espère pouvoir m'y conformer.

Ce nouveau format de rapports s'appliquera-t-il à tous les programmes? Est-ce que dorénavant nous recevrons chaque année une pile de prévisions budgétaires de ce genre ou le fera-t-on simplement sur une base sélective?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Lambert, on prévoit qu'il y aura un volume pour chaque plan de dépenses du gouvernement. Il y en aura donc une pile. Cette nouvelle formule vise à permettre aux députés intéressés ou aux membres des comités permanents de s'en servir pour les activités liées au comité permanent dont ils font partie ou à leurs intérêts particuliers en dehors de ceux-ci, par exemple dans tout programme pour lequel ils seraient intéressés. Donc, on ne prévoit pas nécessairement que chaque député recevra tous ces volumes, à moins qu'il le demande.

**M. Lambert:** Savez-vous combien il y en aura? Est-ce qu'il y en aura 40, 45, 50?

**M. Rogers:** Ma foi, il y en aura probablement plus de 60.

**M. Lambert:** Plus de 60. Je vois. Voyons maintenant ce qu'il en est de l'organisation de tout cela. Comme vous le savez, monsieur Rogers et monsieur Rayner, j'ai toujours prétendu qu'il était ridicule de dépenser \$100,000 pour en économiser \$10,000. Quel est le coût en années-hommes et en dollars de ce document très complet sur les activités d'un programme, pour tous les programmes, et quels seront les résultats? Il est très

[Texte]

and what will be the result? Now it may be very difficult to assess the quantum of information, how much of it is absorbed and how much of it is used to advantage, and this is what concerns me. Are we going through a mammoth exercise here, because I think you will agree it is a mammoth exercise, with a minimum of benefits? Outside of parliamentarians and a few academics and some newspaper commentators, who is going to care? This was in contrast to the bluebook as we knew it in a form of estimates that was devised and found that it was good for the insider providing he had some additional information, a departmental book, to help him along. But insofar as the profane individual on the outside was concerned, it was extraordinarily difficult to make sense. I think that is where there was a great deal of frustration in looking at the estimates to arrive at some idea of what government was costing and where it was spending its money, where you were looking for benefits for value. Hopefully we can get an answer; but is it simple to get that answer?

• 1145

**Mr. Rogers:** There is no question but that we are dealing with a very massive and very complex subject, which is why I smiled when you said get an answer. The endeavour here is to meet the very objective you stated towards the end of your comments, which is that there would be a blue book and there would be another document which could be plumbed for additional substantiation to satisfy primarily members of Parliament on their questions and on their views of the adequacy of the program. The documents are provided, certainly in our perception, for Parliament. To the extent that the media and the informed public beyond that finds utility in them, that is well and good. The objective here is to meet the needs of parliamentarians, to satisfy their understanding of the government's planned expenditures and subsequently that the departments and programs did with the funds what they told Parliament they were going to do with the funds.

As to costs, obviously the cost we are incurring at this point are not representative, in our view, of the costs once this thing stabilizes. For example, on the internal costs of collection of these data, over time this should be an extract of the data used internally on an ongoing basis to plan and control the activities of programs. This therefore should be a high-order digest or synthesis or extract of the normal management processes within departments and programs and within government generally.

At the point where we see a capacity to give you a valid forecast of the cost, we will do so. It will be some time after we get through this pilot period.

**Mr. Lambert:** Any informed guesses?

**Mr. Rogers:** That document you have in front of you, that blue book there, is \$50 a page.

**Mr. Lambert:** The 1981-82 estimates; the big book?

**Mr. Rogers:** Fourteen hundred pages at \$50 a page. I would think there is going to be a reduction in the size of that document by more than half, over time, which will be an offset

[Traduction]

difficile d'évaluer le volume de l'information, quelle partie est absorbée et utilisée avantageusement, et c'est ce qui me préoccupe. S'agit-il tout simplement d'un exercice monstre, car vous serez d'accord avec moi, c'est bien cela, dont les bénéfices seront minimes? Qui cela touchera-t-il, à part les parlementaires, quelques universitaires et quelques journalistes? C'est un contraste avec le livre bleu tel que nous l'avons connu. Celui-ci était très utile pour l'initié à condition d'avoir des renseignements additionnels des ministères pour l'éclairer. Mais pour le profane, il était extrêmement difficile d'y comprendre quoi que ce soit. Je pense que c'était là la plus grande cause de frustration si on étudiait le budget pour se faire une idée des dépenses gouvernementales et de l'utilisation de ces crédits, ainsi que des résultats obtenus. Nous espérons pouvoir trouver une réponse, mais est-ce simple de l'obtenir?

**M. Rogers:** Il s'agit certes d'une question énorme et complexe; c'est pourquoi j'ai souri lorsque vous avez parlé de réponse. Nous visons l'objectif que vous avez mentionné: c'est-à-dire qu'il y aurait un livre bleu et un autre document visant à fournir des renseignements supplémentaires pour répondre d'abord aux questions des députés et pour qu'ils se fassent une opinion de la pertinence du programme. Indubitablement, dans notre esprit, ces documents sont destinés aux parlementaires. Si les médias et le public informé peuvent les utiliser, tant mieux. Mais le but est de répondre aux besoins des parlementaires, afin qu'ils comprennent les dépenses prévues par le gouvernement et qu'ils sachent par la suite quelle utilisation a été faite de ces fonds par les ministères et les programmes.

Au chapitre des dépenses, évidemment selon nous, il en coûtera beaucoup moins cher une fois que le système sera rodé. Par exemple, pour la cueillette des données internes, plus tard, il ne s'agira que d'extraire ces données de celles qui seront utilisées en permanence pour la planification et le contrôle des activités des programmes. Donc, il s'agira d'une sélection ou d'une synthèse ou à un haut niveau des démarches normales de gestion des ministères, des programmes et du gouvernement en général.

A ce moment-là, si nous sommes en mesure de vous fournir une prévision valable des coûts, nous le ferons, mais ce sera quelque temps après cette période d'essai.

**M. Lambert:** Avez-vous une idée?

**M. Rogers:** Le livre bleu que vous avez là coûte \$50 la page.

**M. Lambert:** Les prévisions budgétaires de 1981-1982, le gros volume?

**M. Rogers:** Mille quatre cent pages à \$50 la page. Plus tard, je pense que ce document sera réduit de moitié, ce qui contrebalancera le coût de celui-ci, qui à mon avis, sera inférieur à



[Text]

to the costs of producing this documents, which I suggest will be less than \$50 a page. But that is as close as I can come at the moment.

**Mr. Lambert:** I see. That is cost of manpower and . . .

**Mr. Rogers:** That is a fully loaded cost manpower and associated overhead.

**Mr. Lambert:** I think this just proves that the acquisition of knowledge today is a very expensive thing. I hope people will realize just how much it costs to do this and they will be able to refer to it; they will desire to refer to it and utilize it. Otherwise, we had better just tell them to forget about it and tell them the shop will be run from the back of an envelope and they will simply be told what they can see.

• 1150

I do not know how it is going to work out in others. I can understand that this particular, shall we say, neat compartment of Correctional Services is rather a nice tight operation. There will be some very much looser ones, which may be difficult to contain and describe, particularly if there is any additional overlap.

I have not had a chance to look at this . . .

**The Vice-Chairman:** One final question.

**Mr. Lambert:** . . . is there an attempt, for instance, to measure the cost of services provided by other departments? Let us look, perhaps not at this one if they do their own building, but one department whose budget should be apportioned out very widely, in my book, is that of Public Works, who not only provide buildings but service buildings for the benefit of other departments. It always looks as though Public Works is each community's share of the spoils, and the local newspapers are interested in how many bricks and how much mortar they are going to get in this coming year, as though this were for the benefit of the community. That was my last comment.

**The Vice-Chairman:** Would you like to answer that?

**Mr. Rogers:** Yes, Mr. Chairman. In terms of the revelation of the total costs of the program, including costs rendered by other departments, page 49 of this book does provide that additional input. It has the effect of increasing the stated costs by another 4 per cent. In future, we expect a much broader and much more definitive and informative display of those costs, particularly the costs of DPW, than has been made in the past. This is in accordance with the recommendations made by this committee in the past, and by the Auditor General and by the Senate National Finance Committee.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Gamble, followed by Mr. Evans.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Rogers, you have appeared before this committee often enough to know that a day does not go by, at the time of such appearances, when there is not criticism, whoever appears here, and I certainly do not want to make today an exception.

[Translation]

\$50 la page. Toutefois, je ne puis vous en dire plus pour le moment.

**M. Lambert:** Je vois. Cela comprend le coût de la main-d'œuvre et de . . .

**M. Rogers:** Il s'agit du coût total, en tenant compte de la main-d'œuvre et de toutes les dépenses connexes.

**M. Lambert:** Je pense que cela prouve que de nos jours l'acquisition de la connaissance est très chère. J'espère que les gens comprendront ce qu'il en coûte pour réaliser cela et qu'ils seront en mesure de s'en servir, qu'ils désireront l'utiliser. Autrement, nous ferions mieux de leur dire simplement d'oublier le tout, qu'on se contentera de calculs approximatifs et qu'on leur dira simplement ce à quoi ils ont accès.

J'ignore ce que cela donnera dans les autres secteurs. Je comprends que dans le cas du Service correctionnel il s'agit d'une activité simple et bien définie. Toutefois, il y en aura d'autres qui seront beaucoup moins bien; il sera peut-être difficile de les englober et de les définir, surtout s'il y a chevauchement.

Je n'ai pas eu l'occasion d'étudier cela . . .

**Le vice-président:** Une dernière question.

**M. Lambert:** . . . Vise-t-on, par exemple, à établir le coût des services offerts par les autres ministères? Prenons par exemple un autre ministère que celui-ci. S'il fait ses propres travaux de construction, disons un ministère dont le budget est réparti très largement, selon moi, comme celui des Travaux publics qui non seulement fournit des immeubles aux autres ministères, mais qui en assure aussi l'entretien. Il semble toujours que ce ministère constitue la part du gâteau de chaque localité. Les journaux locaux sont toujours intéressés à savoir combien de briques et de béton on obtiendra dans l'année qui vient, comme si ce ministère avait été créé pour le bénéfice de la localité. C'était mon dernier commentaire.

**Le vice-président:** Voulez-vous répondre?

**M. Rogers:** Oui, monsieur le président. Pour ce qui est de la divulgation des coûts totaux du programme, y compris les coûts des services fournis par d'autres ministères, vous trouverez des renseignements additionnels à la page 55 de ce livre. Ces éléments ont pour résultat d'augmenter le coût du programme de 4 p. 100. À l'avenir, et particulièrement en ce qui touche les Travaux publics, nous nous attendons à fournir une ventilation plus large, plus précise et plus informative de ces coûts. C'est conforme aux recommandations que ce comité a faites par le passé, ainsi qu'à celles du vérificateur général et du comité des finances nationales du Sénat.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** M. Gamble, suivi de M. Evans.

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Rogers, vous avez comparu assez souvent devant ce comité pour savoir qu'il ne se passe pas d'audiences sans critiques, peu importe le témoin, et je ne voudrais pas que cette journée soit une exception.



*[Texte]*

My first comment is that we are confronted with tabled estimates for the year 1981-82, and today we are examining the illustration of structure and content of the Correctional Services of Canada for the year 1980-81. I think you will have to admit that we are not going to use this material at all. I just wonder having regard to the published date of January 1981, why you did not decide that it would be more appropriate to have this type of document prepared for the year that we could use, namely 1981-82?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, these documents have been produced, Mr. Gamble, as pilots so that we could solicit parliamentary input before we spread this across all departments and programs. If we had made a unilateral bureaucratic decision to say that this was the type of documentation parliamentarians wanted, and proceeded to do this in a range of departments only to find that the documents did not meet parliamentary needs, I think we could be justly criticized for both a waste of taxpayers' money and a lot of waste motion into the bargain.

**Mr. Gamble:** Except that this is what we are confronted with. We have this material prepared. Would it not have been more appropriate to prepare it for a year where it would be useful, in other words for the year with respect to which we are now examining the estimates?

• 1155

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, the issue of producing these takes place over a number of months, first of all. We started on this task with Correctional Services last spring and we have gone through numbers of revisions to come to this model. Future publications of this type will be able to be produced because we are past the most complex part of the experimentation period. It is my understanding—and Mr. Siu might confirm this—that it is their intention, when they come to their standing committee, to have this document available in this form for 1981-82.

**Mr. Siu:** That is correct.

**Mr. Rogers:** So that this is one of the pilots which the department has been able to not only produce for examination here but also in terms of their appearance in the Justice committee.

**Mr. Gamble:** It is my understanding that there will be five departments handled in this fashion in the first year of operation. Is the Department of Correctional Services one of the departments that will be included within that group of five?

**Mr. Rogers:** Yes it is, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** And the year with respect to which we will have this information, I now understand, will indeed be the year with respect to which we may tie it in with the estimates that were tabled last week in the House?

**Mr. Siu:** For 1981-82, that is correct.

**Mr. Gamble:** One matter that I noticed as I began to leaf through this material, Mr. Rogers—and it is a minor complaint, and is one that, I suppose, I ought not to make, except that I made the horrible mistake at one of these meetings of

*[Traduction]*

Mon premier commentaire, c'est que nous avons là le budget pour l'année 1981-1982 et que nous étudions un exemple de structure et de contenu du Service correctionnel du Canada pour l'année 1980-1981. Je pense que vous reconnaîtrez que cette documentation ne nous sera d'aucune utilité. Étant donné que ce document a été publié en janvier 1981, comment se fait-il que vous n'ayez pas décidé qu'il serait plus pertinent de le préparer pour l'année 1981-1982, afin que nous puissions l'utiliser?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Gamble, ces documents ont été préparés dans le cadre d'un projet pilote afin que nous puissions les soumettre aux parlementaires avant d'étendre cette démarche à d'autres ministères et d'autres programmes. Si nous avions pris la décision bureaucratique unilatérale que c'était là le genre de documentation que les parlementaires désiraient et que nous avions étendue à une série de ministères pour découvrir, en fin de compte, que cela ne correspondait pas aux besoins des parlementaires, à ce moment-là nous aurions pu, avec raison, être accusés d'avoir gaspillé l'argent des contribuables et d'avoir perdu du temps.

**M. Gamble:** Sauf que nous sommes confrontés à cela. Ce document a été préparé. N'aurait-il pas été plus pertinent de l'établir pour l'année qui nous aurait été utile, autrement dit pour l'année correspondant au budget que nous étudions?

**M. Rogers:** La production de ces documents se fait sur plusieurs mois, monsieur le président. Nous avons commencé avec les services correctionnels, au printemps dernier, et nous avons apporté plusieurs révisions au modèle. Nous pouvons cependant effectuer d'autres publications de ce genre, car nous avons maintenant dépassé la partie la plus complexe de la période expérimentale. Je crois comprendre, et M. Siu pourra le confirmer, que cet organisme a l'intention de présenter ce document lorsqu'il se présentera devant son comité permanent, en 1981-1982.

**M. Siu:** C'est exact.

**M. Rogers:** C'est donc là un projet pilote que ce ministère pourra produire non seulement devant votre comité mais également devant le comité de la Justice.

**M. Gamble:** Si je ne me trompe, cinq ministères seront touchés par des projets pilotes, pendant la première année. Est-ce que les services correctionnels représentent l'un des cinq ministères?

**M. Rogers:** Oui, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Et l'année correspondant à ce projet pilote sera la même que celle qui correspond au budget déposé la semaine dernière en Chambre?

**M. Siu:** C'est exact, il s'agit de 1981-1982.

**M. Gamble:** Je voudrais faire une critique mineure à l'égard de ces documents. En fait, elle n'est peut-être pas tout à fait justifiée, car elle est basée sur une erreur assez tragique que j'ai faite, lors de ces réunions, qui m'avait amené à parler de

*[Text]*

referring to hundreds of thousands of dollars and I should long have recognized that there is no such thing as a departmental expenditure of a hundred thousand dollars—is that if you examine the financial tabulations everywhere within the booklet that has been produced, you will notice that right at the very top appear three additional figures, placing us immediately on notice that we should be dealing in millions of dollars, except for page viii at the very beginning. I searched for a long time: I knew it was there, and maybe I was just not looking high enough; but the million-dollar designation appears so high up in the left corner that you really lose sight of it—it is almost outside the table. Elsewhere, it is very easily determined that we are talking about millions and hundreds of millions of dollars, except in that case.

I did search for a long time before I recognized it; and since it is a major table, I would prefer that it be brought down to somewhere below the first line so that we know indeed we are talking about hundreds of millions of dollars.

Now, I was curious to know when we would have that departmental project cost analysis, because you referred to page 49 as being an illustration of project costs which, in this case, surely would represent the costs of incarceration together with, I would assume, the cost of apprehension, and maybe, if thought wise, the cost of judicial hearings. But there is no mention of this here that I can see, on page 49.

**Mr. Rogers:** Mr. Gamble, you are absolutely right. We have a long distance to go in terms of meeting the type of end point you have just described, in terms of that kind of portrayal of costs. I cannot give you an undertaking now as to when, for a whole variety of programs of departments, or government expenditures, we would have as complete a portrait as parliamentarians might like.

**Mr. Gamble:** My fear, Mr. Rogers, is that we will not have that until all departments have been analyzed in the fashion that this department has; and if that is the case, we shall surely be waiting years for this. What I would recommend to you—and it is only a recommendation—is that, as we progress, we at least have a table bringing us up to date in terms of what project costs are in those departments that have been analyzed in this fashion, and that that table goes on to say that there are other costs that are to be recovered in other departments that have not been analyzed in this fashion. So we will not have to wait until the program is entirely in place before we have some recognition of project costs. The purpose of that recommendation is to be able to eliminate some departments as we go in terms of determining what project costs are. If there are five of these in the first year then we do not have to look at each one of the five departments to determine what the project costs are, and if there are 12 in the next year then we can eliminate those 12 and go to one place to find out what those project costs are. I would hope that that would be the intention that you have in mind in implementing this entire scheme.

• 1200

**Mr. Rogers:** Mr. Gamble, thank you, that is a very thoughtful suggestion and we will certainly take that under serious advisement.

*[Translation]*

centaines de milliers de dollars au lieu de millions. J'aurais bien dû me rendre compte qu'il n'y a plus dans aucun ministère de dépenses de centaines de milliers de dollars. Si l'on examine les états financiers, on constate qu'il y a trois zéros supplémentaires en haut à droite de la page, ce qui nous indique immédiatement que l'on parle de millions de dollars. Or, ces trois zéros ne figurent pas à la page viii. Je les ai cherchés pendant longtemps, car je me doutais bien qu'ils devaient se trouver quelque part. Finalement, je les ai trouvés dans le coin, tout en haut, à gauche. Ils sont pratiquement à l'extérieur du tableau. Dans les autres pages, il est très facile de savoir tout de suite si l'on parle de millions ou de centaines de millions de dollars, mais ce n'est pas le cas de cette page.

Puisqu'il s'agit d'une page très importante, je préférerais que cette indication soit placée plus en évidence, un peu plus bas.

A la page 49, vous avez parlé d'une analyse des coûts des projets. Dans ce cas, je suppose qu'il s'agirait des coûts d'incarcération, des coûts d'arrestation et peut-être même, s'il y a lieu, des coûts de procès. Je ne vois aucune mention de ces coûts à la page 49.

**M. Rogers:** Vous avez tout à fait raison, monsieur Gamble. Nous avons encore beaucoup à faire pour obtenir le degré de précision que vous voulez, à l'égard de ces coûts. Il m'est impossible, cependant, de vous dire aujourd'hui à quelle date nous serons en mesure de vous fournir des informations aussi précises que vous le voudriez, au sujet des dépenses du gouvernement ou des ministères.

**M. Gamble:** Ce qui me préoccupe, monsieur Rogers, c'est que je crains que nous n'ayons pas ces informations tant que tous les ministères n'auront pas été incorporés au système. Si tel est le cas, nous devons attendre des années. Je vous recommanderais donc, et il ne s'agit là que d'une recommandation, de nous fournir, en cours de route, des tableaux de mise à jour à l'égard des coûts des projets, pour les ministères qui ont déjà été analysés de cette manière. Ces tableaux pourraient également indiquer s'il existe d'autres coûts qui devront être récupérés auprès d'autres ministères, lesquels n'ont cependant pas encore été incorporés au système. Dès lors, nous ne serons plus forcés d'attendre que le programme soit pleinement lancé pour en connaître les coûts. L'application de cette recommandation nous permettra de savoir à quoi nous en tenir pour ce qui est des coûts de certains ministères, cinq la première année et douze autres, l'année suivante. Tous ces renseignements seront consignés à un seul endroit. Je suppose que c'est là l'objectif poursuivi ici.

**M. Rogers:** Merci, monsieur Gamble, votre suggestion est tout à fait pertinente et nous en prenons bonne note.

## [Texte]

I might add, as imperfect as it may be, in this document which is Part I of the *Government Expenditure Plan* there is a part way answer to what you requested although I will acknowledge it is not the answer to your question. On page 28 we show the total main estimates of the Justice and legal envelope in which Correctional Services appears as an amount of \$1.4 billion.

**Mr. Gamble:** This is a very difficult area in which to deal.

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Gamble:** I quite recognize that because the administration of justice obviously covers matters other than criminal matters and it is going to be extremely difficult to handle that kind of an issue. It may indeed be appropriate, having regard to costs that would be involved, to simply indicate that it is not deemed necessary or appropriate because of those costs to take it beyond a statement that these costs have been eliminated from the determination of penal costs.

**The Vice-Chairman:** A final question, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** I have one very major criticism. If you examine page 6 you will determine that there is a projection of costs for the entire program over a 10-year period and the costs are referred to in constant dollars: There is a total expenditure increase of \$238 million. If you will go to page 43 you get an explanation as to what constant dollars are and they are 1978-79 dollars, base year. Already you are three years out of date.

Now I would say that we are at least confronted with a built-in cost increase of about 34 per cent before we start. Accordingly, that figure on page 6 is most unrealistic. I would prefer to see some real dollar projections based upon projections for inflation contained in the budget and I would also like to suggest to you that you try to bring constant dollars to a more current year rather than date us back two years, or three years in this case.

**The Vice-Chairman:** You are talking about page 9, are you?

**Mr. Gamble:** No, I am talking about page 6, I think, if I recall the page number.

**The Vice-Chairman:** It is page 9.

**Mr. Gamble:** Oh, I am sorry. That is another problem, I do not know why we do not put the page numbers at the top of the page instead of at the bottom; it would be easier to find.

But on page 2, in constant dollars, you will find . . .

**The Vice-Chairman:** In Roman numerals?

**Mr. Gamble:** No, this is page 2, section 1, Program Overview—highlights?

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Gamble:** Yes. Now, if you go to page 43 you can determine that constant dollars refers to the base year 1978-79.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, there are several places that we show the relationship between current and constant dollars. On page 9, figure VI, there is a projection through 1982-83 that shows both constant and current dollars on the same table.

**Mr. Gamble:** What page was that again?

## [Traduction]

Tout imparfait qu'il soit, ce document, qui est la partie I du plan des dépenses du gouvernement, répond en partie à votre demande même si je reconnais que cela ne répond pas à votre question. À la page 28, on trouve les chiffres des prévisions budgétaires principales pour l'enveloppe juridique dont fait partie le Service correctionnel qui représente 1.4 milliard de dollars.

**Mr. Gamble:** Je sais que c'est difficile à démêler.

**Mr. Rogers:** En effet.

**Mr. Gamble:** Étant donné que l'administration de la justice traite des questions autres que des questions criminelles, il sera difficile de résoudre cela. Il serait peut-être indiqué, dans le cas des coûts, de préciser que ces chiffres ne sont pas fournis et qu'on n'en a pas tenu compte pour déterminer le coût du service correctionnel.

**Le vice-président:** Une dernière question, monsieur Gamble.

**Mr. Gamble:** Je voudrais faire une critique majeure. À la page 7, on trouve un graphique sur les prévisions de coûts pour l'ensemble du programme sur une période de 10 ans, mais en dollars constants. L'augmentation totale est de 238 millions de dollars. À la page 43, on trouve une explication quant aux dollars constants, l'année 1978-1979 servant d'année de base. Déjà, nous avons trois ans de retard.

Dès le départ, il y a donc une augmentation des coûts de 34 p. 100 dont on ne tient absolument pas compte. Le graphique de la page 6 n'est donc pas réaliste. Quant à moi, il aurait mieux valu tenir compte de l'inflation dans le cas de ces prévisions ou encore utiliser une année de base plus récente pour les dollars constants. Nous avons déjà deux ou trois ans de retard.

**Le vice-président:** Vous parlez de la page 9, n'est-ce pas?

**Mr. Gamble:** Non, de la page 6.

**Le vice-président:** Il s'agit de la page 9.

**Mr. Gamble:** Excusez-moi. C'est un autre problème, car la pagination se trouve au bas de la page ce qui porte à confusion. Si elle était au haut de la page, ce serait plus facile.

À la page 2, en dollars constants . . .

**Le vice-président:** En chiffres romains?

**Mr. Gamble:** Non, il s'agit de la section I, page 2, Aperçus du programme, Points saillants.

**Mr. Rogers:** Je vois.

**Mr. Gamble:** Si on se reporte à la page 43, on constate que l'année de base est 1978-1979 pour les dollars constants.

**Mr. Rogers:** Monsieur le président, à plusieurs reprises nous indiquons le rapport entre les dollars courants et les dollars constants. Au graphique 6, page 9, nous faisons des prévisions jusqu'en 1982-1983 en dollars constants et en dollars courants.

**Mr. Gamble:** Pouvez-vous me redonner la page?



[Text]

**Mr. Rogers:** Page 9, figure VI.

**Mr. Gamble:** Oh, yes.

[Translation]

**M. Rogers:** Page 9, graphique 6.

**M. Gamble:** Je vois.

• 1205

**Mr. Rogers:** So there is an attempt there to relate between the two. On page 3, Figure 1, that forecast is in inflated dollars for 1981-82 and 1982-83 beyond the estimates year, 1980-81. So again there has been an attempt to reflect the costs, including inflation, as you suggest.

As regards the question of the base year, yes, I agree there is obviously a series of options to select what we have taken as a ground rule, pending this type of review with parliamentarians. We maintain the base year at the first year of history that is shown in the document, so that next year we would show the base year at 1979-80, because you would have two years of history and that would move year by year. Whether or not that is satisfactory as a representation is indeed open to question, sir.

**Mr. Gamble:** I certainly would prefer that it be dealt with in inflated real dollars, Mr. Rogers, because constant dollars regardless of what year we are talking about are difficult to identify three years from now when we are examining the plan.

**Mr. Rogers:** A point well taken.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Gamble. We have five other questioners and we have only 25 minutes left, so I would hope that you could shorten your interventions.

We will start with Mr. Evans, please.

**Mr. Evans:** First of all, I would like to commend the minister, and the Auditor General, and the Comptroller General, for being able to put these together and putting forward what I think is going to be a great addition to the estimates of Canada. It is also a great addition to the information that is available to parliamentarians for carrying out what I consider to be our prime directive, and that is control of the public purse. I was rather surprised at Mr. Lambert's reservations because clearly I think in conversations we have had in the past, we have discussed the fact that the blue book was certainly inadequate for any purpose of controlling the public spending by parliamentarians. It seems to me that this information is going to go a long way towards providing us with the kinds of insights that we are going to need to question departmental officials as to the expenditure plans and other expenditures that have taken place in the past.

I would like to ask perhaps two or three questions. But first I would like to make a comment with regard to current versus constant dollars. I think Mr. Gamble will notice that Figures 16, 21, 26, 34, 40 and 45 were also registered in both current and constant dollars, and it seems to me that does give us some rather valuable information coming off of the base year that we are coming off of, 1978-79. But I think what we are concerned about as much as the total expenditures is, are we finding a real increase in spending? Are there more actual dollars in constant terms going into this program than there has been in the past or are we in fact seeing an increase in

**M. Rogers:** On essaie donc d'établir un rapport entre les deux. A la page 3, graphique 1, vous trouverez des prévisions en dollars courants, c'est-à-dire tenant compte de l'inflation, pour les années 1981-1982 et 1982-1983, après l'année 1980-1981, sur laquelle portent les prévisions budgétaires. Nous avons donc essayé ici de donner une juste idée des coûts, compte tenu de l'inflation.

Pour ce qui est de l'année de base, nous avons dû choisir entre plusieurs possibilités dans la préparation de ces chiffres à l'intention des parlementaires. Nous prenons comme année de base la première année dans la chronologie des chiffres contenus dans le document, si bien que l'année prochaine, l'année de base sera 1979-1980, car il y a toujours deux années antérieures pour lesquelles nous donnons des chiffres, avant l'année en cours. J'admets que l'on peut contester cette façon de procéder.

**M. Gamble:** Je préférerais que l'on indique les chiffres en dollars réels, en tenant compte de l'inflation, car quelle que soit l'année de départ, il est toujours difficile de rétablir trois ans plus tard.

**M. Rogers:** Votre observation est très pertinente.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Gamble. Cinq autres personnes ont demandé la parole et il ne reste que vingt-cinq minutes de séance. Que vos interventions soient brèves.

Monsieur Evans.

**M. Evans:** En commençant, je tiens à féliciter le ministre, le vérificateur général et le contrôleur général qui ont préparé ces données, car elles représentent une nette amélioration par rapport à ce que nous pouvons trouver dans le budget des dépenses. Les parlementaires sont ainsi mieux informés quand il s'agit de s'acquitter d'une de leurs principales tâches, c'est-à-dire le contrôle des deniers publics. Les réserves exprimées par M. Lambert m'étonnent, car nous convenons que le livre bleu ne répond pas à nos besoins quand il s'agit de surveiller les dépenses publiques. Ces renseignements, à mon avis, seront fort utiles et nous donneront le matériel nécessaire quand il s'agira de poser des questions aux fonctionnaires des ministères au sujet des plans de dépenses et des autres dépenses engagées dans le passé.

J'ai trois questions à poser. Auparavant, je voudrais faire une observation en ce qui a trait aux dollars courants par rapport aux dollars constants. M. Gamble remarquera qu'aux graphiques 16, 21, 26, 34, 40 et 45, les chiffres sont en dollars courants et en dollars constants. Cela nous donne donc des renseignements précieux fondés sur l'année de base, 1978-1979. Nous nous inquiétons des dépenses totales, mais plus encore de l'augmentation réelle des dépenses, n'est-ce pas? Il faut savoir s'il y a une véritable augmentation en dollars réels pour un programme donné et il se peut que nous constations qu'il y a un accroissement en dollars courants mais diminution



## [Texte]

current dollars but an actual reduction in constant dollars? If this is the case, it would imply to me that the program is being run more efficiently than it has been in the past, if it is done on a per inmate basis, as is the case here, or per offender basis, as the case may be.

Perhaps we could turn to Figure 1 on page 3. I think in private discussions earlier with the Comptroller General I have asked if it would be possible—and at that time we really did not discuss it or go into it in any detail—to have in one place the actual estimated figures or figures from the estimates in the years that are historical in that table. In other words, what we have, I understand, in this table, under the five headings is what is called “Actual”—what was actually spent. This is not what was estimated at the beginning of that fiscal year. Under “Forecast” is a forecast for what will actually be and not a number that reflects the estimates of last year. The estimates are the estimates and the program forecasts and so on for the coming years, but would it not be possible—and I certainly think it would be useful—for the purpose I described earlier of controlling the public purse or questioning officials of the department, to be able to have perhaps in brackets below the numbers we see there, the figures in the estimates for the year that is shown. So, where we have under “Custody of Inmates, actual 1978-79—\$82 million”, I would like to know, for purposes of understanding whether or not your estimates were well-founded and whether they were able to control the costs within what they expected to be able to expend, if we had the figure that was actually in the estimates for 1978-79 as a comparison.

• 1210

I know it would have to be the estimates, perhaps plus the supplementary estimates, but the fact is that at the beginning of the 1978-79 fiscal year, the department put forward a figure they believed they could live within, and unless I go back to the estimates for 1978-79... If I were perhaps elected in 1980, I might not have those 1978-79 estimates; I would have to go out and ask for them. It would seem to me logical to say, Here is what they actually spent and here is what they estimated they were going to spend at the beginning of that fiscal year. I would like to raise questions with departmental officials on that. Why did you exceed what you estimated? What were the factors that were brought in?

These kind of questions, I think, are the kind of questions that members of Parliament have to be able to ask if we are going to clear up that prime mandate of controlling the public purse. So, I would ask if it would be possible to have these kinds of figures, at least in certain tables, perhaps not on all tables, but certainly in a summary table like we see here as figure one.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Evans. It was a question?

**Mr. Evans:** Yes. Hopefully not my last.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, we have struggled with this issue at length. A couple of comments. If we were several years

## [Traduction]

réelle en dollars constants. Éventuellement, une telle situation me permettrait de conclure que le programme est administré de façon plus rentable que dans le passé, surtout quand on nous fournit des dépenses unitaires, par détenu, par prévenu.

Je voudrais revenir au graphique 1, page 3. J'ai eu des discussions avec le contrôleur général et je lui ai demandé s'il ne serait pas possible de consigner au même endroit les chiffres portant sur les prévisions, tirés du budget des dépenses, pour les deux années chronologiques qui précèdent l'année en cours. En d'autres termes, il y a cinq colonnes dans ce graphique dont l'une est intitulée *réelles*. Il s'agit des dépenses qui ont été engagées effectivement. Il ne s'agit pas là des dépenses prévues cette année-là. Sous la rubrique *prévues*, il s'agit des dépenses qui sont engagées et non pas des prévisions contenues dans le budget des dépenses de l'an passé. Les prévisions budgétaires sont des prévisions et les dépenses prévues pour le programme sont autre chose. Ne serait-il pas possible, en tout cas, ce serait fort utile—pour nous aider à mieux contrôler les deniers publics ou à poser des questions aux responsables ministériels, d'inscrire entre crochets tous les chiffres indiqués ici, les chiffres contenus dans le budget des dépenses de l'année d'étude. Nous aurions donc sous la rubrique «garde des détenus» les chiffres réels pour 1978-1979, c'est-à-dire 82 millions de dollars. Je voudrais savoir, pour mieux comprendre la situation, pour voir si les prévisions étaient réalistes, si on a pu endiguer les coûts, quels étaient les chiffres contenus dans le budget des dépenses de 1978-1979. Je voudrais pouvoir faire la comparaison.

Je sais qu'il faudrait que ce chiffre tienne compte du budget principal et du budget supplémentaire, mais il n'en demeure pas moins qu'au début de l'exercice financier 1978-1979, le ministère a donné un chiffre qu'il n'envisageait pas de dépasser, et pour retrouver ce chiffre il me faudrait consulter le budget des dépenses de 1978-1979. Supposons que j'ai été élu en 1980, je n'aurais donc pas le budget des dépenses pour 1978-1979. Il me faudrait donc faire des recherches. Il me semble logique de fournir ce chiffre. On donnerait donc les dépenses réelles, et également les prévisions budgétaires calculées au début de l'exercice financier. Je serais donc en mesure de poser des questions aux responsables là-dessus. Je pourrais demander pourquoi on a dépassé les prévisions et quels sont les facteurs qui ont joué.

Voilà le genre de questions que les députés veulent pouvoir poser pour s'acquitter de leur tâche principale, le contrôle des deniers publics. Je vous demande donc de fournir ces chiffres, si possible, dans certains tableaux, surtout dans les tableaux constituant des résumés, comme c'est le cas ici.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Evans. S'agissait-il d'une question?

**M. Evans:** Oui, et j'espère que ce n'est pas la dernière.

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous avons beaucoup soupesé cette question. Je voudrais faire quelques observations.

[Text]

down the road, of course, we would see in the public accounts this type of comparison and the point you made, but it still leaves open the further point you made, that if you did not have access to them or if you wanted to save a whole lot of cross-referencing of a whole lot of documents, you would like to see it in one place, at least in summary so that you could remind yourself and pose such questions as that might generate.

We have, for the forecast year, 1979-80, shown in figure one, an explanation of that on the very last page, which does, for that one year, compare 1979-80 as it was seen in the forecast, relative to the estimates, and that deals only with a portion of the point you have raised, sir. But we have gone that half step, if you will, in terms of your reference in this table. What we should take under advisement, I believe, is the extent to which we can accommodate the further request you have made and we will do so.

**Mr. Evans:** I apologize for not seeing the last page.

**Mr. Rogers:** The point is well made, still.

**Mr. Evans:** If I could have one more question, Mr. Chairman. I have looked through this document and I did not notice any program evaluation results, possibly because they have not been done yet. But in documents such as this one on the Correctional Service, in the future when program evaluations are done by either the Comptroller General or the department or both in conjunction, is it the intention that those program evaluation results would be included in such a document as we have here?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, that is also a further excellent question. We have not grappled with that, frankly. Certainly, your point that evaluation results are not available is true. We are very early into getting that whole activity live, as the members know. It seems to me there will be a place in these documents, particularly in the areas that may deal with issues or initiatives where departments will wish to put forward those results of evaluation as part of the important information on their programs to explain them more fully.

**Mr. Evans:** Perhaps just a summary and a reference to the program evaluation document—where it could be had and so on.

**Mr. Rogers:** I think that is an important point.

**Mr. Evans:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much. Mr. Wright, followed by Mr. Hovdebo.

• 1215

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. I guess my questions could be directed to Mr. Rayner, although Mr. Rogers should feel free to answer them. How will these revisions to the estimates help members of Parliament to ensure accountability of all the departments?

**Mr. Rayner:** Mr. Chairman, it is our view that by providing the members of Parliament with more detailed information on each department's estimates the members will be in a position to understand better what the department is undertaking to achieve with the dollars that it is requesting through the

[Translation]

Dans quelques années, ces chiffres figureront dans le Livre des comptes publics. La comparaison sera donc possible à ce moment-là, mais il n'en demeure pas moins que vous avez raison, car si on indiquait ce chiffre, vous n'auriez pas à faire une longue recherche, car vous l'auriez tout de suite sous la main, au moins dans les tableaux résumant la situation.

Pour ce qui est des dépenses prévues en 1979-1980, vous trouverez une explication à la dernière page, car pour une seule année, nous comparons deux chiffres: d'une part, les dépenses prévues et, d'autre part, les prévisions budgétaires adoptées. Cela ne répond qu'en partie à ce qui vous préoccupe, car cela vous fournit la moitié des renseignements que vous demandez. Je prends note de votre proposition, et nous ferons le nécessaire.

**Mr. Evans:** Excusez-moi, je n'avais pas vu la dernière page.

**M. Rogers:** Vous avez raison, cependant.

**Mr. Evans:** Monsieur le président, je voudrais poser une autre question. En parcourant le document, j'ai constaté qu'on ne fournissait pas l'évaluation des résultats du programme, peut-être parce qu'elle n'a pas encore été faite. Dans un document tel que celui-ci, portant sur le Service correctionnel, et dans d'autres documents portant sur d'autres programmes, le contrôleur général ou le ministère, ou encore les deux, ont-ils l'intention de donner les résultats des évaluations du programme?

**M. Rogers:** Monsieur le président, c'est une autre excellente proposition. Nous ne nous sommes pas encore attaqué à la question. Les résultats de l'évaluation ne sont pas encore disponibles. Il est encore trop tôt, comme vous vous en doutez. Il semble qu'un document tel que celui-ci est tout indiqué et qu'il devrait comporter les résultats d'une évaluation, car cela fait partie des renseignements importants concernant le programme et l'expliquant davantage.

**Mr. Evans:** On pourrait donner les grandes lignes de l'évaluation du programme et s'en tenir à cela.

**M. Rogers:** Votre remarque est tout à fait pertinente.

**Mr. Evans:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci beaucoup. M. Wright suivi de M. Hovdebo.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. Mes questions s'adressent à M. Rayner, ainsi que... mais si M. Rogers veut y répondre, libre à lui. Comment ce remaniement des prévisions budgétaires aidera-t-il les députés à veiller à ce que tous les ministères rendent des comptes?

**M. Rayner:** Monsieur le président, si nous donnons aux députés plus de renseignements sur les prévisions budgétaires de chaque ministère, ceux-là pourront mieux comprendre ce que les ministères s'efforcent d'accomplir avec les sommes demandées. Une fois que les crédits seront votés, bien entendu,

*[Texte]*

estimates. Once that money has been voted, of course, similar information to that which appears in this book will, we hope, appear in the public accounts. So there will be a measuring over time of how departments perform against the plans in these books. Part of the Comptroller General's project to improve the information for Parliament is to go the next step, once the format for the estimates is determined, to in fact produce a much better set of public accounts. So there will be opportunity on a recurring basis for this committee, for example, to monitor and compare performance against the plan.

**Mr. Wright:** In your opinion will it be easier for a member to analyze a certain department, not to find fault with it so much as to be able to look at it and pull out the information needed?

**Mr. Rayner:** Oh, very definitely. We think these pilot projects demonstrate a considerable improvement in the information available to members of Parliament. They lead, in my view, to questions that members will want to ask during estimates hearings to ensure that they fully understand the objects of the department and what it intends to achieve. Any member who has a specific interest in one of the departments involved I think will be able to go through the estimates review process feeling comfortable that he fully understands what he is voting money for.

**Mr. Wright:** Are Crown corporations included in this, or are they excluded?

**The Vice-Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** I will ask Mr. McGimpsey, if I may, to take that question.

**Mr. L. McGimpsey (Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting):** At this point in time we have not done Crown corporations in a pilot project. As most members know, there is legislation pending for Crown corporations. We are awaiting the finalization of that legislation before we move into the Crown corporation area. Certainly within the timeframe for the project it is our intent to look at those Crown corporations which draw money through the estimates.

**Mr. Wright:** One more question, Mr. Chairman. This is a pilot project and I assume that next year we will be looking at these again, but more up to date. We will not be going back. How many Part III's will we be looking at, how many departments?

**Mr. McGimpsey:** This coming year, 1981-82, for which the estimates have been tabled, we plan to have only one live document, and really that is on the initiative of Correctional Services, who will update this document and table it with their committee business. The following year we hope to have the five documents that were pilots this year updated and tabled, at least with committees. We are going to start another 10 or 12 departments. We hope that the information in those 10 or 12 departments can be put together in the same kind of format and good information go live the following year. We have not made a commitment as to how many of the 10 or 12 will

*[Traduction]*

des renseignements analogues à ce que cette brochure contient pourront figurer dans le livre des comptes publics. On pourra donc voir quelle est l'évolution de la situation, comment les ministères ont réalisé les plans présentés dans ces brochures. Le contrôleur général envisage d'améliorer la qualité des renseignements fournis aux parlementaires et une fois qu'on aura arrêté une formule définitive pour les prévisions budgétaires, nous passerons à l'amélioration des comptes publics. Le Comité pourra donc compter sur les instruments nécessaires pour exercer la surveillance et faire les comparaisons qu'il souhaite.

**M. Wright:** A votre avis, sera-t-il plus facile pour un député d'analyser un ministère donné, non pas pour chercher la petite bête mais pour en mieux comprendre la situation?

**M. Rayner:** Très certainement. Nous pensons que ces projets pilotes traduisent une amélioration considérable de la qualité des renseignements fournis aux députés. Ils contiennent des données qui permettent aux députés de poser des questions sur les prévisions budgétaires quand elles sont étudiées en comité, en leur donnant la possibilité de comprendre les objectifs des ministères et leurs prétentions. Tout député qui s'intéresse plus particulièrement à un sujet pourra consulter ces brochures et avoir la satisfaction qu'il comprend à quelles fins il a voté des crédits.

**M. Wright:** Est-ce que les sociétés de la Couronne feront l'objet d'études semblables?

**Le vice-président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Je demanderai à M. McGimpsey de répondre à cette question.

**M. L. McGimpsey (Contrôleur général adjoint, États financiers du gouvernement du Canada):** Pour le moment, nous n'avons pas inclus les sociétés de la Couronne dans ce projet pilote. Comme la plupart des députés le savent, une loi sur les corporations de la Couronne sera étudiée sous peu. Quand elle sera adoptée, nous nous attaquerons à cette tâche. Les sociétés de la Couronne ne sont pas exclues du projet pilote, étant donné qu'elles comptent sur des données publiques, au même titre que les ministères.

**M. Wright:** Une dernière question. Il s'agit d'un projet pilote, et je suppose que l'année prochaine, on nous présentera une brochure semblable, mise à jour. Nous ne reviendrons pas sur ce qui est déjà acquis. Combien de ministères seront-ils étudiés de la même façon?

**M. McGimpsey:** Cette année, en 1981-1982, les prévisions budgétaires ayant été déposées, nous envisageons de produire une autre brochure de ce genre, car le Service correctionnel s'est engagé à mettre celle-ci à jour pour la gouverne des membres du Comité. L'année prochaine, nous espérons avoir achevé cinq documents, qui faisaient partie de l'étude pilote de cette année, mais qui seront mis à jour et déposés, en comité du moins. Nous allons ensuite entreprendre l'étude de 10 ou 12 ministères. Nous espérons que les renseignements pourront être consignés dans une brochure du même genre, et qu'ils constitueront des données utiles pour l'année suivante. Nous ne



[Text]

actually go live: it depends on the state of the systems in departments that we take on.

**Mr. Wright:** Just a supplementary to that: how long before this will be completed and all departments will have these types of documents?

**Mr. McGimpsey:** Our current plan looks three more years into the future. Next year we plan to take another 10 or 12, the following year another 10 or 12, the following year the balance.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Wright. Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman. Following Bill's question, are they going to be tabled with the Blue book or after the fact? I ask because the Blue book is tabled now. These estimates theoretically go into effect on April 1, and there is little enough time as it is.

• 1220

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, the plan is that these documents would be available, in future years, each year at the time the department is called in testimony before the standing committee. There may be a lag of a couple of weeks after the tabling of the main estimates by the president of the Treasury Board. But that is a technical publication question, and one related to the fact that we have to be sure that the final, final, final numbers in the main estimates are picked up; that the fine tuning that occurs just before publication, is picked up clearly by departments so that there is no mismatch. So just from a technical publication point of view there may be a two or three-week lag, but not such an extensive lag that it would mean these would not be available in the standing committees when departments were called there.

**Mr. Hovdebo:** But it will mean that to a certain extent we will still be dealing with estimates after the fact.

I want to pick up on something that Mr. Evans mentioned. That is, is it possible to in some way take a look at the objectives, or to establish whether these estimates have been fulfilling that particular objective in the past? I suppose that is a pretty difficult thing. Again I am dealing with it more from the point of view of this particular committee, which eventually wants to look at whether the managers of a particular department or a particular area are doing a good job. Do we have to go to the public accounts and the auditor's report for that, or is it possible to have some kind of an inclination in here?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, these documents, we expect and hope, in themselves will provide a clear indication to members of Parliament that the objectives of the program are being met. In this case, this particular program has two objectives: to administer sentences imposed by the court and to prepare offenders for their return to society. So in this document itself, what they set, in the subsequent detail, as objectives of things to do against those objectives are, we hope, an answer to your

[Translation]

pouvons pas nous engager tout de suite vous dire combien de ces 10 ou 12 ministères feront l'objet d'une brochure mise à jour. Tout dépendra de l'état des travaux dans les divers ministères.

**M. Wright:** Une dernière question. Quand envisagez-vous de terminés le même procédé pour tous les ministères?

**M. McGimpsey:** Il nous faudra encore trois ans. L'année prochaine, nous achèverons 10 ou 12 ministères, l'année suivante, 10 ou 12 encore, et l'année d'après le reste.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Wright. Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Merci, monsieur le président. Ces documents seront-ils déposés en même temps que le Livre bleu, ou après? Je pose la question, car je constate que cette brochure est déposée maintenant. Les prévisions budgétaires déposées récemment entrent en vigueur le premier avril, ce qui nous donne encore le temps.

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous prévoyons que ces documents seront disponibles tous les ans à l'avenir, lorsque le ministère sera appelé à comparaître devant le comité permanent. Il pourra y avoir un délai de quelques semaines après le dépôt du budget principal par le président du Conseil du Trésor. Mais il s'agit là d'un problème technique de publication dû au fait que nous devons nous assurer que les chiffres correspondent aux derniers chiffres publiés dans le budget principal; c'est une vérification que les ministères effectuent juste avant la publication pour s'assurer qu'il n'y a pas d'erreur. Donc, à cause de ce problème purement technique, il peut y avoir un délai de deux ou trois semaines, mais les comités auront ce document en main lorsque les ministères seront appelés à comparaître.

**M. Hovdebo:** Toutefois, cela signifie que lorsque nous étudierons les budgets ce sera un fait accompli.

Je désire revenir sur quelque chose qu'a mentionné M. Evans. Est-il possible, d'une certaine façon, d'étudier les objectifs ou d'établir si ces budgets ont répondu aux objectifs fixés par le passé? Je présume que c'est assez difficile. Je parle surtout dans l'optique de ce comité en particulier qui pourrait vouloir s'assurer que les gestionnaires de tel ministère ou d'un secteur particulier effectuent du bon travail. Dans ces cas-là, devons-nous nous référer aux comptes publics ou au rapport du vérificateur général, ou est-il possible d'en avoir un aperçu d'après ce qui est contenu là-dedans?

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous espérons que ces documents indiqueront clairement aux députés qu'on atteint les objectifs du programme. Dans le cas qui nous occupe, le programme a deux objectifs: exécuter les sentences imposées par les tribunaux et préparer les détenus à réintégrer la société. Donc, nous espérons que les détails fournis dans ce document sur les sous-objectifs établis en fonction de ces deux objectifs principaux répondent à votre question ainsi qu'à celle des

## [Texte]

question, as well as the public accounts themselves, which would demonstrate that what they said they were going to do at the beginning of the year was done, and if not, why not.

**Mr. Hovdebo:** One more question?

**The Vice-Chairman:** One more.

**Mr. Hovdebo:** This question comes from ignorance on my part in the time I have spent here. Are the details of estimates available to members of Parliament? I know, from being on the other side of the process, that things like man-years, for instance, are put in here, but quite often it is difficult to define exactly what those are. Are those details available to members of Parliament from any department? For instance, man-hours does not mean very much to me if 90 per cent of them are secretarial and 1 per cent is research, if that happens to be the area of concern.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, there is a display on page 45 of the classes of manpower, together with average salaries and the person-years for each. This is our attempt to portray the type of information along the lines that you suggest, sir. Obviously, if that categorization or breakout is not full enough or meaningful enough, we would want to revise it so that it is.

**Mr. Hovdebo:** But is that information available to a member of Parliament if he requires it?

**An hon. Member:** He could get it from the department, I would think.

**Mr. Siu:** In our case, for example, the Correctional Service of Canada, that information is available and we will supply it to you.

**Mr. Hovdebo:** On a very specific basis.

• 1225

**Mr. Siu:** We have even a further breakdown, by region, by institutions, and so on.

**Mr. Hovdebo:** Yes, okay, thanks; that is all.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo.

Mr. Berger, please, to be followed by Mr. Murta. You have seven or eight minutes between the two of you.

**Mr. Berger:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to say also that I think this is a vast improvement over the type of information we are accustomed to receiving. Not being familiar with this particular department, though, it is difficult to assess to what extent this is an improvement over information they can receive by questioning the department before the standing committees.

One particular area of some interest to me, though, is the area of education, training, and employment of inmates, which is detailed on page 25 and following in this booklet. I notice that on the top of page 25 they state that this category, education, training, and employment, accounts for approximately 11 per cent of the Correctional Services operating budget in 1980 and 1981. I suppose the kind of question that could be asked before the standing committees is how does this, for example, compare to other countries? What do they

## [Traduction]

comptes publics; et nous espérons que cela a établi qu'ils ont fait ce qu'ils prévoyaient faire au début de l'année et, sinon, pourquoi ils ne l'ont pas fait.

**M. Hovdebo:** Une autre question?

**Le vice-président:** Une autre.

**M. Hovdebo:** C'est à cause de mon ignorance et de ma brève présence ici que je pose cette question. Les députés ont-ils accès aux détails du budget? Par exemple, lorsqu'on parle d'années-personnes, très souvent il est difficile de savoir ce qu'elles représentent exactement. Les députés peuvent-ils obtenir ces renseignements de quelque ministère? Par exemple, le nombre d'heures-personnes ne signifie pas grand-chose pour moi s'il s'agit à 90 p. 100 du travail de secrétaires et de 1 p. 100 de recherche, si c'est le domaine qui nous occupe.

**M. Rogers:** Monsieur le président, le graphique de la page 45 vous donne les années-personnes et le traitement annuel moyen par catégorie. C'est ce que nous avons essayé de faire pour fournir le genre d'information que vous demandez de la façon dont vous l'avez suggéré. Évidemment, si cette ventilation par catégorie n'est pas suffisamment complète ou suffisamment claire, nous la réviserons en conséquence.

**M. Hovdebo:** Mais le député qui le désire a-t-il accès à ces renseignements?

**Une voix:** Je pense qu'il peut l'obtenir du ministère.

**M. Siu:** Pour ce qui est du Service correctionnel du Canada, ces renseignements sont disponibles, et nous vous les fournirons.

**M. Hovdebo:** Sur des questions très précises.

**M. Siu:** Nous avons même les chiffres par région, par établissement, et ainsi de suite.

**M. Hovdebo:** Très bien, merci. C'est tout.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hovdebo.

Monsieur Berger suivi de M. Murta. Il vous reste 7 ou 8 minutes à vous deux.

**M. Berger:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais également dire qu'à mon avis c'est une grande amélioration par rapport au genre d'information auquel nous sommes habitués. Toutefois, ne connaissant pas ce ministère en particulier, il m'est difficile d'évaluer jusqu'à quel point cela représente une amélioration par rapport à l'information que nous pouvons obtenir auprès des représentants du ministère lorsqu'ils comparaissent devant le Comité permanent.

Toutefois, il est un domaine qui m'intéresse particulièrement: celui de l'éducation, de la formation, et de l'emploi des détenus, que l'on retrouve à la page 27 et aux pages suivantes. En haut de la page, on dit que les dépenses relatives à l'éducation, à la formation et à l'emploi des détenus représentent environ 11 p. 100 du budget de fonctionnement du Service correctionnel du Canada pour 1980-1981. Je présume qu'on pourrait demander, devant le comité permanent, comment cela se compare-t-il aux autres pays? Que fait la Suède à ce

*[Text]*

do in Sweden, for example? Do they spend 20 per cent of their budget in education, training, and employment, as opposed to 11 per cent?

While we are here, I might ask the gentleman from the department that question. Do you have any idea of how this compares to other countries?

**Mr. Siu:** Mr. Chairman, if I may, I do not have the detailed breakdown here. But the reason why we put in that over-all statement that it is roughly 11 per cent in our department is precisely to raise questions such as the one raised here. When we appear in front of the standing committee, obviously we would have the information and we could provide it to the members of parliament.

**Mr. Berger:** Along those lines, to get that percentage figure you have to turn to page 25, but it might be useful in figure 1 on page 3, where the actual budgetary expenditures, I guess it is by function, are listed, to put beside the estimates of 1980-81 the actual percentage of the \$426 million which each one of those accounted for, so at a glance you would see that education, training, and employment were 11 per cent and custody of inmates was 20 per cent, or something of that nature. That is just an offhand suggestion.

On page 26, they talk about further breakdowns of this education, training, and employment program. There is something there which has been somewhat newsworthy lately, and that is this company called Corcan, which markets the products manufactured in the department. Again, a question to the representative from the department. Is it your practice to sell these things at cost price to the department, or is it your practice to sell them at what would perhaps be a fair market value?

**Mr. Siu:** We have different pricing strategies for different product lines. If you are interested, I can provide you with the details. I do not have the detailed information here. It is basically two issues: one is the costing issue and the other is the pricing issue.

**Mr. Berger:** Then I suppose an other kind of question this can lead to is, you have the Revenues Generated on page 28, and I notice that you have total revenues from these various businesses—Industries, agri Business, Canteen—another \$9 million; and while certainly it would be nice to see this department generating higher revenues selling products at perhaps fair market value, it might be that that is the kind of question people might want to look at. In any event, I had just those brief comments. But I do think this is a vast improvement, Mr. Chairman, and will certainly require detailed study to see if we can come up with other suggestions as to how to improve it.

• 1230

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Berger.

Mr. Murta, do you want to wind up?

**Mr. Murta:** Thank you, Mr. Chairman.

Just a question to Mr. Rogers. In terms of measuring the effectiveness of the programs, could you explain to the committee how this could basically be done? I assume that the

*[Translation]*

chapitre, par exemple, est-ce que son budget d'éducation, de formation et d'emploi des détenus représente 20 p. 100 et non pas 11 p. 100?

Pendant que nous y sommes, je poserais la question au représentant du ministère. Avez-vous une idée de ce que cela représente par rapport aux autres pays?

**M. Siu:** Monsieur le président, je n'ai pas ces chiffres en main. Mais la raison pour laquelle nous déclarons que cela représente environ 11 p. 100 du budget de fonctionnement de notre ministère, c'est précisément pour amener ce genre de question. Évidemment, lorsque nous comparaitrions devant le Comité permanent, nous aurons ces renseignements et nous pourrions les fournir aux députés.

**M. Berger:** Dans la même veine, pour obtenir ce pourcentage, il faut passer à la page 27, mais il serait peut-être utile de l'inclure au graphique 1 de la page 3 au chapitre des dépenses budgétaires, par activité. On pourrait indiquer dans les prévisions de 1980-81 quel pourcentage réel des 426 millions de dollars représente chacun des postes, et l'on verrait d'un coup d'œil que l'éducation, la formation et l'emploi représentent 11 p. 100, que la garde des détenus représente 20 p. 100 ou à peu près. C'est une suggestion que je vous fais en passant.

A la page 28, on fournit plus de détails sur le programme d'éducation, de formation et d'emploi. On y parle d'une compagnie nommée Corcan qui commercialise les produits fabriqués par le ministère et qui a même fait les manchettes dernièrement. J'ai une autre question qui s'adresse au représentant du ministère. Ordinairement, vendez-vous ces produits au ministère au prix coûtant ou bien les vendez-vous au prix du marché?

**M. Siu:** Nous avons différentes politiques de prix pour différentes gammes de produits. Si cela vous intéresse, je puis vous fournir les renseignements, mais je ne les ai pas avec moi. Fondamentalement, il y a deux questions: la question du coût et la question du prix.

**M. Berger:** Cela m'amène à poser une autre question sur les recettes produites, à la page 30. Je remarque que les recettes totales pour les industries, les activités agricoles, les cantines et autres se chiffrent à 9 millions de dollars: je crois que ce serait bien si ce ministère pouvait générer des recettes plus élevées en vendant des produits au prix du marché; il se peut que ce soit le genre de question que les gens désirent étudier. De toute façon, j'avais simplement ces quelques commentaires à faire. Je considère toutefois que c'est une grande amélioration et qu'il faudra certainement l'étudier en détail afin de voir si nous pouvons formuler d'autres suggestions sur les façons de l'améliorer.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Berger.

Monsieur Murta, voulez-vous terminer?

**M. Murta:** Merci, monsieur le président.

J'ai simplement une question pour M. Rogers. Pouvez-vous expliquer au comité comment on s'y prend fondamentalement pour évaluer l'efficacité d'un programme? Je présume que les



## [Texte]

criteria for measuring effectiveness, not necessarily of this particular program but in a general sense, would be set by the people involved within the particular department, presumably at the deputy minister level. How could we be assured that the criteria they are going to set to measure the program by is high enough, so that they are reaching all the time for a better program, pushing themselves, in effect—because we can all set criteria at any level we want?

**Mr. Rogers:** Mr. Murta, I would like to say that that is a profound question. I think the responsiveness of program management is directly related to the kinds of pressures that are maintained upon them from the examination of those effectiveness measures within these documents and others, in other words, to the extent that there is heat placed upon programs to improve the stretch that comes from the criticisms in parliamentary committee. I think one of the things we will want to see will be a modification in the program and its objectives as a direct result of that pressure.

You are absolutely right, the effectiveness measures themselves are designed by the department, signed off, of course, by the deputy minister who is responsible. I will be frank with you, the achievement of clarity in those effectiveness measures, I think is going to be a very complex task over time. Again, the participation of parliamentarians in maintaining a questioning attitude towards the measures, not only the ones presented but others that may indeed be deemed to be appropriate that are not considered, is also another benefit.

**Mr. Murta:** Just one more short question. Where will the primary responsibility for the questioning of the effectiveness measures lie? Will it be in your department itself? Will it be in the parliamentary committee? Or do you view it as, in effect, a shared responsibility to make sure that the senior level of management within any department is, as you mentioned, reaching every year for better or higher criteria?

**Mr. Rogers:** I think it is a three-part process. We have the responsibility in our mandate to see, or to ensure, that the departments continue to develop or refine the measurement systems and that they have good and valid data that back them up.

Internally, within government, of course, there is a review of those very same measures in terms of the resource allocation processes of the Cabinet committees. That is one, obviously, but the next and I think very significant critique role comes from the parliamentary committees, the standing committees, as they review estimates, and I would expect and hope in the examination of departments here in their accounting at the end of the year.

**Mr. Murta:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Murta.

I would like to thank the witnesses for their attendance here today, all six witnesses plus their backup staff. I would also like to authorize the printing of any documents that were tabulated as appendices.

**Mr. Berger:** If I may ask just a quick question. Earlier, in answer to one of the questions it was stated that there would be approximately 40 or 50 of these produced in the long term.

## [Traduction]

critères d'évaluation de l'efficacité d'un programme, pas celui-ci en particulier mais en général, seraient fixés par les responsables de ce ministère, au niveau de sous-ministre. Comment pouvons-nous être assurés que ces critères seront fixés à un niveau suffisamment élevé de façon à viser une amélioration constante, à s'efforcer de faire mieux, car nous pouvons tous fixer des critères au niveau que nous voulons?

**M. Rogers:** Monsieur Murta, je tiens à dire que c'est une question très profonde. Je pense que la réaction de la direction est directement proportionnelle aux genres de pressions qu'elle subit du fait de l'étude de ces mesures d'efficacité par le truchement de ces documents et d'autres. Autrement dit, dans la mesure où les comités parlementaires exercent une pression sur ces programmes pour les améliorer. Je pense qu'à la suite de ces pressions nous voudrions constater une modification du programme et de ses objectifs.

Vous avez tout à fait raison. Les mesures de l'efficacité elle-même sont conçues par le ministère, entérinées, bien sûr, par le sous-ministre responsable. Je serai franc, ce sera une tâche longue et complexe pour en arriver à clarifier ces critères d'efficacité. Encore une fois, la participation des parlementaires en maintenant une attitude inquisitrice envers ces critères, non seulement ceux qui sont présentés, mais les autres qui sont considérés comme pertinents et qui ne sont pas à l'étude, constitue également un autre avantage.

**M. Murta:** Une autre petite question. À qui incombe principalement la responsabilité de contester ces critères d'efficacité? Est-ce au ministère lui-même? Est-ce au comité parlementaire? Ou est-ce, selon vous, une responsabilité partagée afin de s'assurer que la haute direction de chaque ministère, comme vous l'avez dit, vise chaque année à établir des critères meilleurs et plus élevés?

**M. Rogers:** Je pense que cette démarche se présente en trois volets. Notre mandat prévoit que nous devons voir, ou nous assurer, que les ministères continuent à développer ou à perfectionner leur système d'évaluation et qu'ils aient des données valables à cet effet.

Dans l'administration fédérale, bien sûr, les comités du Cabinet étudient ces mêmes mesures au chapitre de la répartition des ressources. Mais le rôle critique le plus important revient aux comités parlementaires, aux comités permanents, dans leur étude du budget et lors de l'étude des comptes du ministère, à la fin de l'année.

**M. Murta:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Murta.

Je remercie tous les témoins ainsi que le personnel d'avoir comparu aujourd'hui. Je voudrais également autoriser l'impression en annexe de tout document qui a été déposé.

**M. Berger:** Puis-je poser une petite question? Tout à l'heure, en réponse à une question, on a dit qu'il y aurait environ 40 ou 50 de ces documents qui seront produits plus tard. Le contrô-

[Text]

I wonder if perhaps the Comptroller General could provide us with a list of those which would be encompassed by this.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, a quick answer. We can do so, but we are unsure of the extent to which some very small departments and agencies are going to have their own books. So if you could accept it with a proviso that we will work it out over time, yes, we can produce that.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much. On this matter of the printing of documents, I think we will have to have an authorization to print this business here and the book itself as an appendix.

**Mr. Lambert:** With the greatest respect, Mr. Chairman, I do not think it is necessary. No; on the other hand, no, I am sorry. The general public will not have access to this pro forma or this document or example document, but otherwise the minutes and the references that all of us have made to certain pages and everything will be absolutely meaningless. On the other hand it certainly does increase the bulk and the cost. It is remarkable. May I suggest to you that as a member of the management committee of this House, I am appalled at what you might say is seemingly a quick decision of the committee whether to print this as an appendix, or in the House when you add it to *Hansard* and what happens to the printing bill. We have got hold of a rice bag with holes in it.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. I would like to remind members that our next meeting will be on Thursday, March 5 at 11 a.m. in this same room when we will again deal with the subject of the reform of the estimates. This Thursday. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

leur général pourrait-il nous fournir une liste de ceux qui seraient compris là-dedans.

**M. Rogers:** Rapidement, monsieur le président, nous pouvons le faire, mais nous ignorons jusqu'à quel point certains petites ministères et organismes feront l'objet d'une publication distincte. Donc, nous pouvons vous fournir une liste si vous acceptez que cela sera établi plus tard.

**Le vice-président:** Merci beaucoup. Au sujet de l'impression des documents, je pense qu'il nous faudrait une autorisation pour que tout cela, ainsi que le livre, soit publié en appendice.

**M. Lambert:** Avec tout mon respect, monsieur le président, je ne crois pas que ce soit nécessaire. Non, excusez-moi. Le public n'aura pas accès à ce document alors qu'on y fait allusion dans le compte rendu, et que toutes ces pages et ces citations ne signifieront absolument rien. D'autre part, cela augmente le volume des publications et le coût. C'est remarquable. Je tiens à vous dire qu'en tant que membre du comité de régie de la Chambre, je suis étonné de voir avec quelle rapidité un comité décide ou non d'imprimer cela en appendice, ou de le consigner au *Hansard*, en Chambre, et de l'effet de cette décision sur la facture d'imprimerie. C'est comme si on avait un panier percé.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Lambert. Je rappelle aux membres que notre prochaine réunion se tiendra le jeudi 5 mars à 11 heures dans cette pièce, et qu'elle portera sur le même sujet. La séance est levée.

## APPENDIX "PUBL-27"

## PART III

## CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

## PROGRAM EXPENDITURE PLAN

1980-81

**Illustration of  
Structure and Content**

January, 1981

**Preface**

The Estimates schedules immediately following the Table of Contents are presented in this document to provide continuity between the Estimates volume and the Program Expenditure Plan.

This Program Expenditure Plan is divided into three sections. Each provides increasing levels of detail about the operations of the Correctional Service of Canada. Section I, a program overview, is presented for readers requiring only a summary of the current status of the Correctional Program. For those interested in the various activities within the Program, Section II provides supporting information. Section III provides further information on objects, regions and costs that the reader may require to more fully understand the Program.

The Expenditure Plan is indexed in two distinct ways. A Table of Contents provides a detailed guide to the individual narrative sections of the Plan. For access to financially-oriented material, the schedule of Financial Requirements by Activity on page 3 provides page references to detailed sections on each of the activities of the Program.



---

**Table of Contents**


---

|  | <b>Page</b> |
|--|-------------|
| <b><u>Estimates</u></b>  |             |
| Appropriation Authority  | (vii)       |
| Objective  | (vii)       |
| Activity Description   | (vii)       |
| Program by Activities  | (viii)      |
| Financial Requirements by Authority  | (ix)        |
| <b><u>Program Expenditure Plan</u></b>   |             |
| <b>Section I</b>   |             |
| <b>Program Overview</b>  |             |
| A. Highlights  | 2           |
| B. Financial Requirements by Activity  | 3           |
| C. Background  | 4           |
| 1. Introduction  | 4           |
| 2. Legal Mandate   | 4           |
| 3. Program Objective   | 4           |
| 4. Program Organization for Delivery   | 4           |
| D. Planning Perspective  | 6           |
| 1. Environmental Setting   | 6           |
| 2. Major Initiatives and Goals   | 7           |
| 3. Program Effectiveness   | 13          |
| <b>Section II</b>  |             |
| <b>Analysis by Activity</b>  |             |
| A. Custody of Inmates  | 16          |
| B. Offender Case Management  | 20          |
| C. Education, Training and Employment of Inmates                               | 25          |
| D. Health Care   | 30          |
| E. Technical Services  | 34          |
| F. Planning and Management and Administration                                  | 38          |
| <b>Section III</b>   |             |
| <b>Supplementary Information</b>   |             |
| A. Analysis by Object  | 42          |
| 1. Operating Costs   | 43          |
| 2. Personnel Costs   | 43          |
| 3. Capital Costs   | 46          |
| 4. Grants and Contributions  | 47          |
| B. Analysis by Region  | 48          |
| C. Cost Analysis   | 49          |
| D. Comparison of 1980-81 and 19790-80 Estimates<br>to Current 1979-80 Forecast | 50          |

---

**Estimates  
Correctional Service of Canada  
1980-81**

---

**Appropriation Authority**

Authority is requested in these Estimates to expend \$398,416,000 in support of the 1980-81 Correctional Services Program. The remaining expenditures, estimated at \$27,984,000 for pensions and other employee benefits, will be made under existing statutory authority.

**Objective**

To administer sentences imposed by the courts and to prepare offenders for their return as useful citizens to the community.

**Activity Description**

**Custody of Inmates:** Security and custodial care of inmates, to minimize the incidence of offenders inflicting harm to the public, staff, other inmates and themselves.

**Offender Case Management:** Preparation, direction and counselling of inmates aimed at their satisfactory reintegration into society; supervision of inmates released on parole from both federal and provincial institutions; and provision of rehabilitative assistance to parolees and inmates discharged from federal penitentiaries.

**Education, Training and Employment of Inmates:** Promotion of work and training opportunities in industrial, vocational and scholastic programs designed to develop inmates for useful positions in the community as productive and responsible citizens. Maximize the employment of inmates in all work sectors and contribute to an overall reduction in the cost of incarceration.

**Health Care:** Provision of medical, dental, psychiatric and therapeutic treatment of inmates.

**Technical Services:** Implementation of the Correctional Services' Accommodation Plan, provision of food, clothing and institutional services; the maintenance of accommodation and plant facilities; the provision of engineering and architectural services.

**Administration:** Provision of personnel, finance and general administration services.

**Planning and Management:** Headquarters, regional and institutional management; development of policy and plans, and monitoring of performance; promotion of public awareness.

### Program by Activities (\$000)

| Budgetary Expenditures                       | 1980-81 Main Estimates |                      |   | 1979-80 Estimates |                |                             |
|--|------------------------|----------------------|---|-------------------|----------------|-----------------------------|
|  | Operating Expenditures | Capital Expenditures | Grants, Contributions and Other Transfer Payments | Total             | Main Estimates | Supplementary Estimates (1) |
| Custody of Inmates                           | 86,046                 | 2,497                | -   | 88,543            | 82,786         | -                           |
| Offender Case Management                     | 90,023                 | 509                  | 752   | 91,284            | 82,545         | -                           |
| Education, Training and Employment           | 41,329                 | 3,351                | -   | 44,680            | 29,729         | -                           |
| Health Care                                  | 23,480                 | 68                   | -   | 23,548            | 20,662         | -                           |
| Technical Services                           | 66,026                 | 66,950               | -   | 132,976           | 123,992        | -                           |
| Planning and Management                      | 11,342                 | 438                  | -   | 11,780            | 10,235         | -                           |
| Administration                               | 32,794                 | 669                  | 126   | 33,589            | 30,607         | -                           |
|  | 351,040                | 74,482               | 878   | 426,400           | 380,556        |                             |
| <b>Loans Investments and Advances</b>        |                        |                      |   |                   |                |                             |
| To increase Working Capital Advance accounts | -                      | -                    | -   | -                 | 2,000          | -                           |
|  | 351,040                | 74,482               | 878   | 426,400           | 382,556        | -                           |

- (1) Two Supplementary Estimates, which have no effect on total funds required, have been approved to date.



## Financial Requirements by Authority

|   | ESTIMATES          |                    |                   |
|---|--------------------|--------------------|-------------------|
|   | 1980-81            | 1979-80            | Change            |
|   | \$                 | \$                 | \$                |
| <b>Budgetary</b>  |                    |                    |                   |
| <b>Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures, the grants listed in the Estimates, contributions; and</b>   |                    |                    |                   |
| (a) authority to pay into the Inmate Welfare Fund revenue derived during the year from projects operated by inmates and financed by the said Fund;  |                    |                    |                   |
| (b) authority to operate canteens in federal institutions and to deposit revenue from sales into the Inmate Welfare Fund;   |                    |                    |                   |
| (c) payments in accordance with terms and conditions prescribed by the Governor in Council, to or on behalf of discharged inmates who suffer physical disability caused by participation in normal program activity in federal institutions, and to dependents of deceased inmates and ex-inmates whose death resulted from participation in normal program activity in federal institutions; |                    |                    |                   |
| (d) authority for the Minister, subject to the approval of the Governor in Council, to enter into an agreement with any province for the confinement in institutions of that province of any persons sentenced or committed to a penitentiary, for compensation for the maintenance of such persons and for payment in respect of the construction and related costs of such institutions.    | 323,934,000        | 288,519,002        | 35,414,998        |
| <b>Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures including payments to provinces or municipalities as contributions towards construction done by those bodies</b>   | 74,482,000         | 70,085,000         | 4,397,000         |
| <b>Statutory—Pensions and Other Employee Benefits</b>   | 91,000             | 72,000             | 19,000            |
| <b>Statutory—Contributions to Employee Benefit Plans</b>  | 27,893,000         | 21,880,000         | 6,013,000         |
| <b>Item not required for 1980-81</b>  | 426,400,000        | 380,556,002        | 45,843,998        |
| <b>Non-Budgetary</b>  |                    |                    |                   |
| <b>Appropriation not required for 1980-81</b>   |                    |                    |                   |
| To increase to \$6,000,000 the amount that may be outstanding at any time against the Industrial and Stores Working Capital Advance Account for the purpose of acquiring, managing and manufacturing materials used in industrial works   |                    | 2,000,000          | (2,000,000)       |
| <b>Other Appropriations not required for 1980-81</b>  |                    | 2,000,000          | (2,000,000)       |
| <b>Total Program</b>  | <b>426,400,000</b> | <b>382,556,002</b> | <b>43,843,998</b> |

---

**Program Expenditure  
Plan  
1980-81**

---



---

**Section I  
Program Overview**

---

**A. Highlights**

- The Correctional Services Program is delivered through an Ottawa Headquarters, 59 institutions and 70 parole offices distributed across Canada.
- Personnel costs represent over 70% of the total operating expenditures of the Program.
- The inmate population is forecast to increase at less than 1/2% per annum over the next ten years.
- A ten year plan to provide suitable accommodation for the forecast inmate population has been developed. Estimated total expenditure, in constant dollars, is \$238 million.
- Major initiatives are directed towards refining and improving existing operations. Goals of these initiatives are:
  - to reduce the person-years per offender from the current .645:1 to .600:1 within ten years; and
  - to maintain zero growth, in constant dollars, in the operating cost per offender.
- The 1980-81 estimated expenditures of \$426.4 million represent an increase of approximately \$81 million over 1979-80. Major items making up this increase are as follows:
 

|  |              |
|--|--------------|
| - increase in capital expenditures   | \$39 million |
| - increases in salaries and purchases due to inflation   | \$26 million |
| - increase resulting from the elimination of the working capital accounts, a change in accounting procedures | \$9 million  |
| - increase in statutory benefit costs  | \$6 million  |

## B. Financial Requirements by Activity

Actual and forecast resource requirements for the Correctional Services Program for the five year period from 1978-79 to 1982-83 are presented in Figure 1. The forecasts reflect the projected stable inmate population and current management initiatives.

**Figure 1: Financial Requirements by Activity (\$000)**

|  | Actual<br>1978-79 | (1)<br>Forecast<br>1979-80 | Estimates<br>1980-81 | Medium-term<br>Forecasts |                | Reference<br>Section II<br><br>Page No. |
|--|-------------------|----------------------------|----------------------|--------------------------|----------------|---|
|  |                   |                            |                      | 1981-82                  | 1982-83        |   |
| Budgetary<br>Expenditures:                         |                   |                            |                      |                          |                |   |
| Custody of Inmates                                 | 82,214            | 81,419                     | <b>88,543</b>        | 94,516                   | 102,714        | 16                                      |
| Offender Case<br>Management                        | 75,305            | 82,358                     | <b>91,284</b>        | 102,978                  | 115,313        | 20                                      |
| Education, Training<br>and Employment              | 26,808            | 30,004                     | <b>44,680</b>        | 59,019                   | 66,319         | 25                                      |
| Health Care  | 18,530            | 21,187                     | <b>23,548</b>        | 26,515                   | 29,154         | 30                                      |
| Technical Services                                 | 101,541           | 88,854                     | <b>132,976</b>       | 164,517                  | 177,598        | 34                                      |
| Planning and<br>Management                         | 9,230             | 10,326                     | <b>11,780</b>        | 14,365                   | 15,866         | 38                                      |
| Administration                                     | 30,209            | 30,605                     | <b>33,589</b>        | 37,501                   | 41,039         | 38                                      |
|  | <b>343,837</b>    | <b>344,753</b>             | <b>426,400</b>       | <b>499,411</b>           | <b>548,003</b> |   |
| Non-Budgetary<br>Expenditures:                     |                   |                            |                      |                          |                |   |
| To increase Working<br>Capital Advance<br>Accounts | 3,295             | 2,000                      | -                    | -                        | -              |   |
|  | <b>347,132</b>    | <b>346,753</b>             | <b>426,400</b>       | <b>499,411</b>           | <b>548,003</b> |   |

- (1) The change between the 1979-80 Forecast and the 1979-80 Estimates, as voted, is explained in Section III: D.



## **C. Background**

### **1. Introduction**

The Correctional Service of Canada (CSC) is part of the Criminal Justice System. This system's operation depends upon its closely inter-related components, which include the body of criminal laws, law enforcement agencies, the judiciary, and correctional services. Jurisdiction over these components is shared and divided among all levels of government - federal, provincial and municipal. At the federal level, the Correctional Service is a part of the Ministry of the Solicitor General, which also includes the Royal Canadian Mounted Police and the National Parole Board. The Judiciary is the responsibility of the Department of Justice.

### **2. Legal Mandate**

The legislative and constitutional framework which guides the Correctional Service of Canada is set out by the British North America Act, the Criminal Code of Canada, the Penitentiary Act and Regulations, the Parole Act and various international agreements. These include the United Nations Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners and the International Covenant on Civil and Political Rights.

Under the provisions of the Criminal Code of Canada, persons sentenced to two years or more are imprisoned in a federal penitentiary. Anyone sentenced to less than two years, however, is imprisoned in a provincial reformatory or jail. The only exceptions occur when a province and the Federal Government contract to exchange offenders for specific purposes (e.g., moving an offender close to home near the end of his (her) sentence).

### **3. Program Objective**

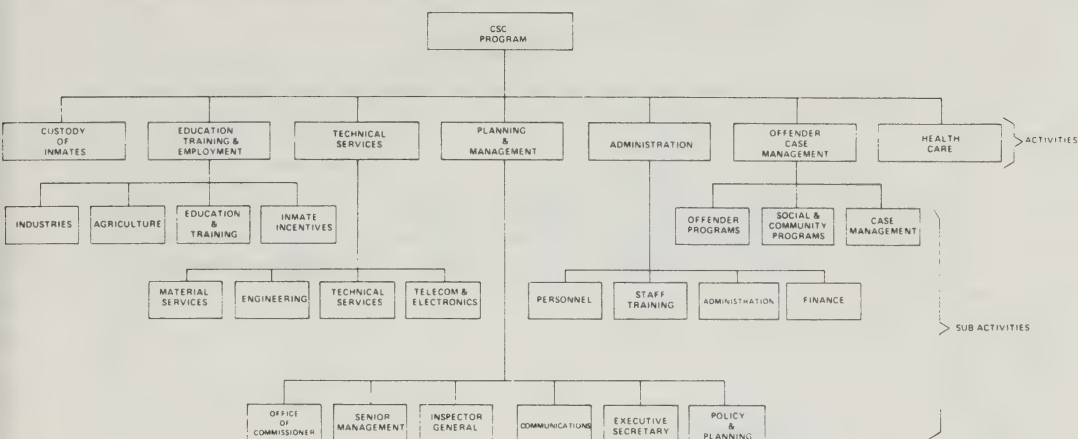
As stated in the Estimates, the objective of the Correctional Service of Canada is to "administer sentences imposed by the courts and to prepare offenders for their return as useful citizens to the community".

CSC tries to follow a balanced approach in carrying out its objective. This approach attempts to reflect the mix of public attitudes toward the offender, while ensuring that the activities are carried out as efficiently and effectively as possible.

### **4. Program Organization for Delivery**

**Activity Structure:** CSC has identified seven activities which best reflect what the Service is doing and how it is working to meet its stated objective. Each activity, where appropriate, is divided into sub-activities. An outline of the activities is presented in Figure 2.

Figure 2: Activity Structure



All the activities of the Service contribute to meeting both components of the program objective. Education, Training and Employment of Inmates, and Offender Case Management take the lead in preparing offenders for release to the community and for ensuring that CSC activities generally contribute to this goal. Custody of Inmates is responsible for security, for ensuring the protection of the public, the staff and the offenders themselves and for ensuring that other CSC activities do not unduly jeopardize the security aspect of the Correctional Program.

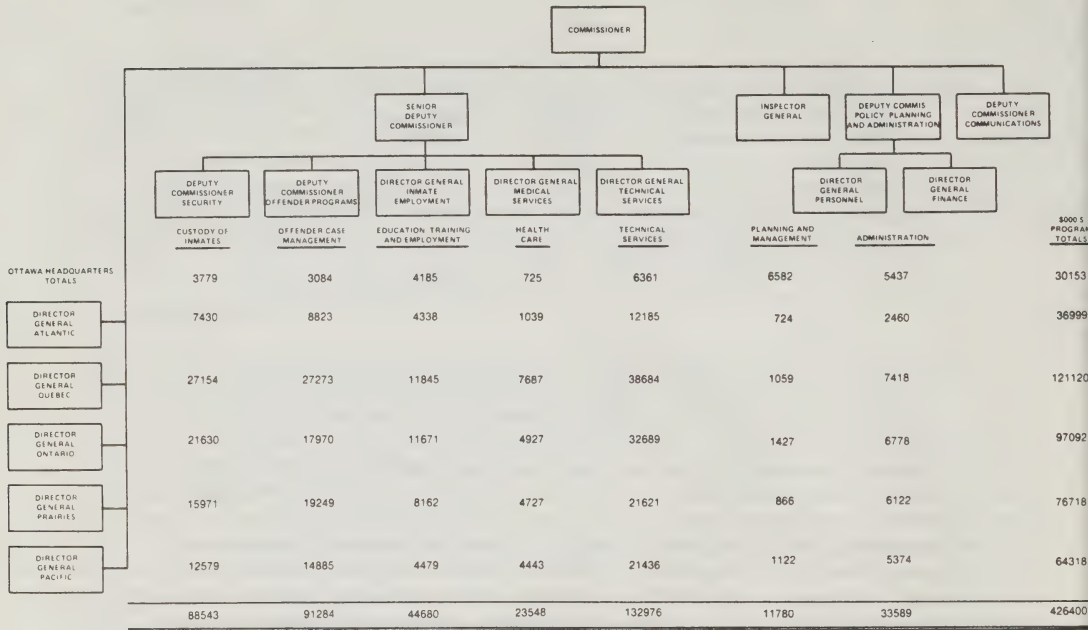
**Organization:** CSC has its headquarters in Ottawa. The Program is delivered through 59 institutions and 70 parole offices distributed among five geographical regions.

The Commissioner of Corrections, under the direction of the Solicitor General is responsible for controlling and managing all matters relating to the Correctional Service. Five regional Directors General, who report directly to the Commissioner, are responsible for the operations of the institutions and parole offices in their respective regions. The headquarters staff in Ottawa are responsible for developing the procedures, policies and plans for managing the Service as a whole.

The accountability of managers and the activities for which they are responsible are clearly defined through the activity structure, and the organization is designed to reinforce this accountability.

Each of the activities is represented by an organizational unit at the Ottawa and regional headquarters, and at each institution. Figure 3 links the Ottawa headquarters organization to the program activity structure and provides a breakdown of the 1980-81 resources by activity and by region.

Figure 3: 1980-81 Resources by Organization/Activity (\$'000)



D. Planning Perspective

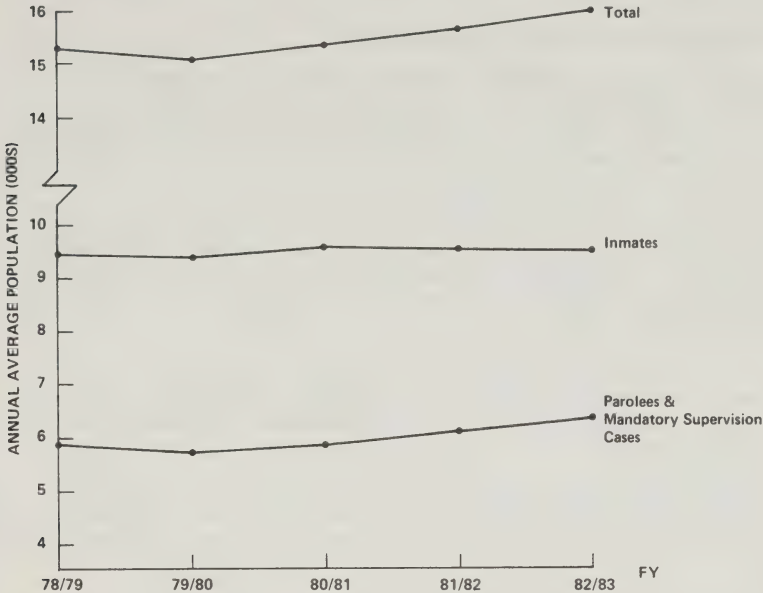
1. Environmental Setting

Several key factors can significantly affect the direction and nature of the Correctional Services program.

**Offender Population Forecasts:** Although the total offender population will gradually increase over the next ten years (Figure 4), it will not change significantly in its composition. This forecast assumes that expected economic conditions and more conservative public attitudes toward crime, both of which might be expected to result in a higher offender population, will be balanced by a levelling off of growth in the crime-prone age group. It must also be recognized that the ultimate size and nature of the offender population will be influenced by the policies and decisions of the police and the courts, and by the effectiveness of the parole activities within the Criminal Justice System.



Figure 4: Offender Population Forecast



**Economic Climate:** Reflecting the forecast slow economic growth, the fiscal climate within the Federal Government is one of restraint. Restraint generates considerable pressure on all departments to either maintain or reduce their operating expenditures.

**Social Climate:** Trends in public debate and public opinion on corrections reflect a mix of attitudes toward the offender. The views of those who favour social re-integration and the re-establishment of social values compete with the views of others who emphasize both denial of rights and punishment. Although society's attitudes do vary with the economic and political climate, no changes in community expectations of or attitudes toward corrections are perceived that will dictate major changes in the direction of CSC programs.

2. Major Initiatives and Goals

Having considered the environmental factors, CSC does not expect to make major changes in either the nature or direction of the Program. The long-term plan is to systematically refine, improve and enhance existing activities already contributing to the achievement of program objectives. By improving the management of those activities, CSC is attempting to maintain or reduce overall costs while maintaining or improving its effectiveness. The Service will introduce new programs only if they will substantially contribute to CSC's effectiveness without increasing expenditures.

The Service is undertaking five major initiatives that will assist it in carrying out its long-term plan.

**Standardizing of Services:** CSC is developing:

- workload and post standards for labour-intensive activities such as security and offender case management. These standards will provide a uniform basis for determining person-year requirements and will ensure that human resources are effectively deployed according to the priorities of the Service.
- standards for the method of presentation and the content of programs such as Education and Training and Social and Community Programs. The Service is also prescribing programs that will be standard in all institutions. Standards will ensure that programs across the country will be of consistent quality.

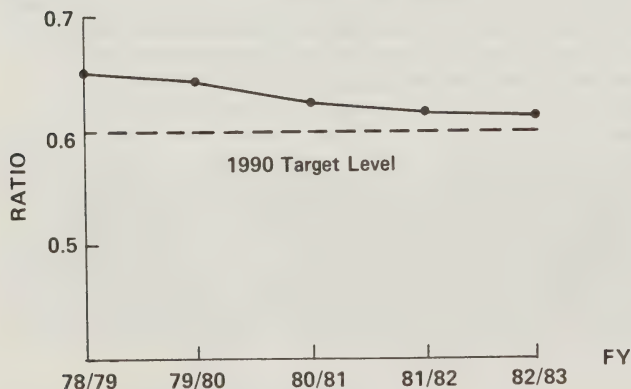
In addition; the Service is committed to gaining accreditation from the American Corrections Association for each of its institutions and parole offices. Also, where feasible, the Service will work toward gaining accreditation from appropriate provincial bodies for both its education and training programs and its medical facilities.

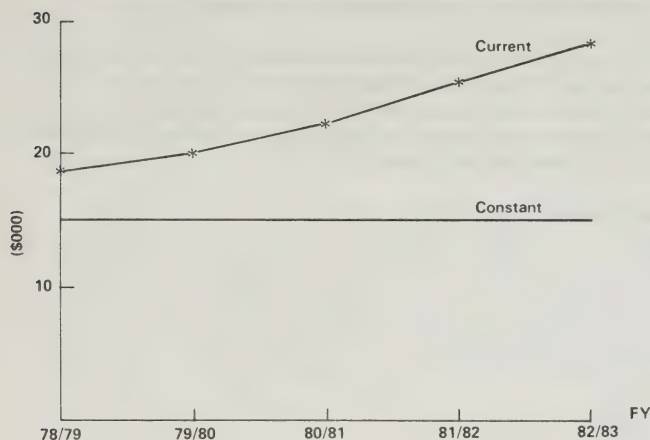
The long-term effect of this standardization process should be a more cost-efficient Service. To quantify this improvement CSC has developed two major indicators:

- the person-year/offender ratio; and
- the cost per offender.

CSC has established a goal of reducing person-years per offender from the 1979-80 level of .645:1 to .600:1 by 1990. This trend is illustrated in Figure 5. As well, for the next two years, CSC will attempt to hold the inflation adjusted cost per offender at a constant level. This trend is illustrated in Figure 6.

**Figure 5: Person-year/Offender Ratio**



**Figure 6: Actual and Forecast Expenditures Per Offender**

**Increasing the Emphasis on Work-Based Programs:** This provides the opportunity for meaningful, useful employment for all inmates. Accordingly, the CSC is working to:

- expand and re-direct the industries program;
- expand the agricultural production program;
- increase the number of inmates participating in education and training programs; and
- provide more work opportunities for inmates within the Technical Services activity.

This benefits inmates who will learn the skills and work habits which will help them to find and keep jobs when released from penitentiary. The new emphasis will also reduce idleness in the institutions, and help inmates to develop positive attitudes toward work. Inmates should be easier to manage and their morale should be improved.

Finally, some work activities will help to offset program costs. Revenue will be generated by Industries and Agribusiness. In addition, inmates will be working in the Technical Services activity, providing essential services such as maintenance, cleaning, laundry and food preparation in the institutions; thus costs to the taxpayer should be reduced.

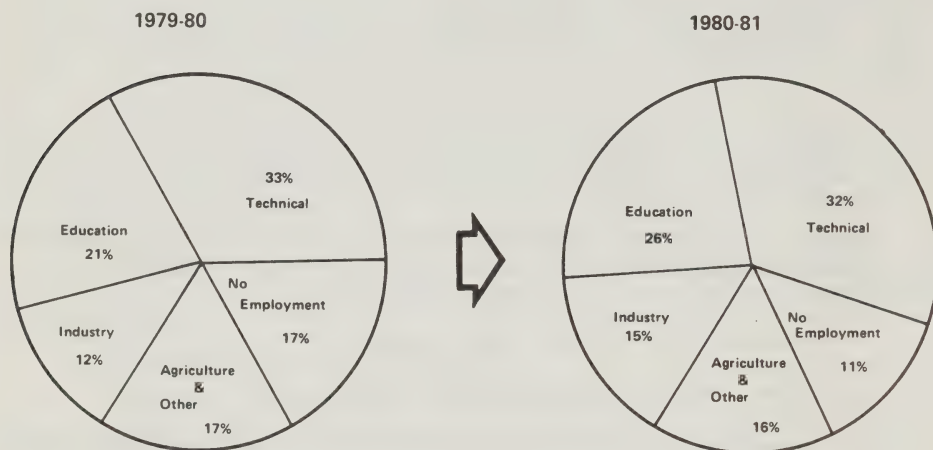
Because of the increased emphasis on work-based programs, more resources are being allocated to the Education, Training and Employment of Inmates activity,



and more staff will be employed here. Accordingly, this activity will consume more money per inmate in constant dollars over the next three years.

The CSC has two short-term goals for this initiative. One is both to increase the number of inmates participating in the work-based programs and to reduce the unemployed rate from its present 17% to 11% as presented in Figure 7. The second goal is to increase the revenue generated from the work-based programs. Actual and forecast revenues are presented in Figure 8.

**Figure 7: Percentage of Inmates Employed**



**Figure 8: Actual and Forecast Revenues (\$'000)**

|                   | Actual<br>1978-79 | Forecast<br>1979-80 | Estimated<br>1980-81 | Medium-Term<br>Forecasts |         |
|-------------------|-------------------|---------------------|----------------------|--------------------------|---------|
|                   |                   |                     |                      | 1981-82                  | 1982-83 |
| Inmate employment | n/a               | 9,773               | 9,520                | 13,350                   | 14,460  |
| Other             |                   | 955                 | 1,030                | 1,195                    | 1,235   |
|                   |                   | 10,728              | 10,550               | 14,545                   | 15,695  |

n/a - not available

**Modifying and Standardizing Case Management Services:** This will enable CSC to identify and process more rapidly and effectively those inmates eligible either for parole or reduction in the level of the institution to which they have been committed. Improvements in case management will result in a "cascading" of these inmates from high-security, high-cost institutions to lower-security, lower-cost institutions, where the inmate may better demonstrate his (her) potential for parole release. This cascading should also result in a higher percentage of inmates in the lower security level institutions.

Moving offenders to lower security institutions can have a pronounced effect on the costs of the Correctional Program in the long run. Even more savings may be realized if offenders can be moved out of institutions as parolees. This becomes obvious when the average annual costs of maintaining individuals in institutions are compared with the cost of supervising a parolee, as presented in Figure 9. In the short run however, the impact is less noticeable because resources required are insensitive to small changes in the number of offenders.

**Figure 9: 1979-80 Average Cost to Maintain an Offender**

|                               | <u>Cost per Offender</u> |
|-------------------------------|--------------------------|
| Maximum Security              | \$35,900                 |
| Medium Security               | 22,700                   |
| Minimum Security              | 18,400                   |
| Community Correctional Centre | 11,600                   |
| Parole Cases                  | 1,600                    |

**Maintaining Effective Security:** Custody and confinement are the keys to administering the sentence of the courts. A major initiative involves developing a lower cost security system designed to minimize escapes and other security-related incidents without jeopardizing institution programs and operations. It is expected that lower costs and a reduction of monotonous, difficult security tasks can be achieved by developing new systems that will reduce labor-intensive perimeter security in major institutions. In addition, the Living Unit Program currently in operation in medium and minimum security institutions is being introduced to maximum security facilities. This will strengthen dynamic security while improving staff/inmate contact and program support in all major institutions.

Because living unit officers have formal case management responsibilities in addition to those related to the Custody of Inmates activity, they are assigned to the Offender Case Management activity. Accordingly, the expansion of the living unit concept will result in a shift of resources from the Custody of Inmates activity to the Offender Case Management activity.

The effect of improved security systems should be better protection for the public, the staff and the inmates. Trends in security-related incidents are illustrated on page 16.

**Accommodation Planning:** Because the provision of accommodation is such an important component of the Corrections Program, and because considerable lead time is required to adjust to accommodation needs, CSC has adopted a ten-year accommodation plan. This plan will require the expenditure of approximately \$238 million over the next ten years, of which \$12 million will be required in 1980-81.

This plan, which has been approved by the Treasury Board, will allow CSC to meet the projected population demands and inmate profiles, taking into account the effects of cascading inmates to low-security levels as soon as they are ready to be transferred. In addition, the accommodation plan will allow the CSC to better meet the needs of society and inmates by closing obsolete institutions, such as the B.C. Penitentiary, Laval and the Correctional Development Centre. To replace them, the Service will build modern facilities such as Drummondville, Donnacona and the Federal Health Centre. To improve its cost-effectiveness, the Service will update and change the size of other institutions such as those at Dorchester, Millhaven, Collins Bay, Kingston and Edmonton. In addition, the new and updated institutions will provide better physical conditions in which to carry out other initiatives such as improving security and increasing the emphasis on work-based programs.



3. Program Effectiveness

Criteria for measuring the effectiveness of the Correctional Service must be related to its basic objective of administering the sentence imposed by the courts and preparing the offender for return to the community.

Criteria for measuring successful incarceration include reducing or eliminating escapes from custody and reducing or eliminating the number of cases in which inmates harm either the public, staff, other inmates or themselves. Recent trends for security-related incidents are provided in Figure 10. Trends in the rate of escapes in total and by type of institution are presented in Figure 11.

In 1978-79, CSC developed an improved system for accumulating the numbers of security related incidents. The information for 1979-80 reflected in Tables 10 and 11 represent the first full year's operation under the new system. The 1978-79 information is less reliable.

Figure 10: Trends in Security-related Incidents

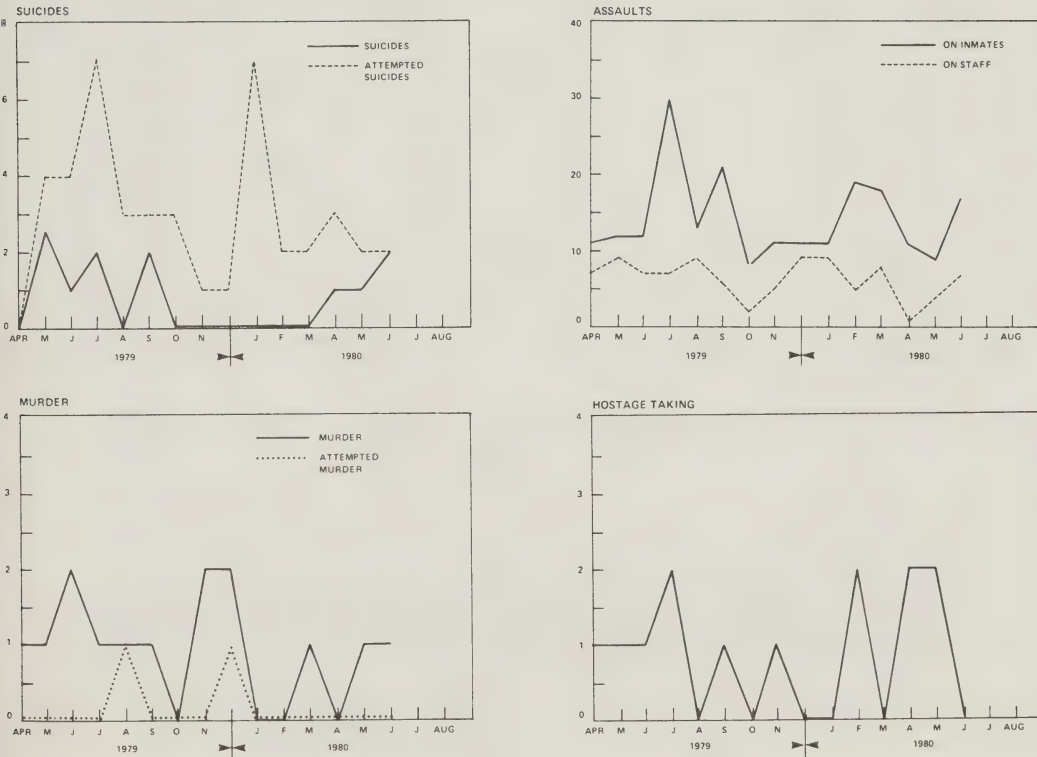
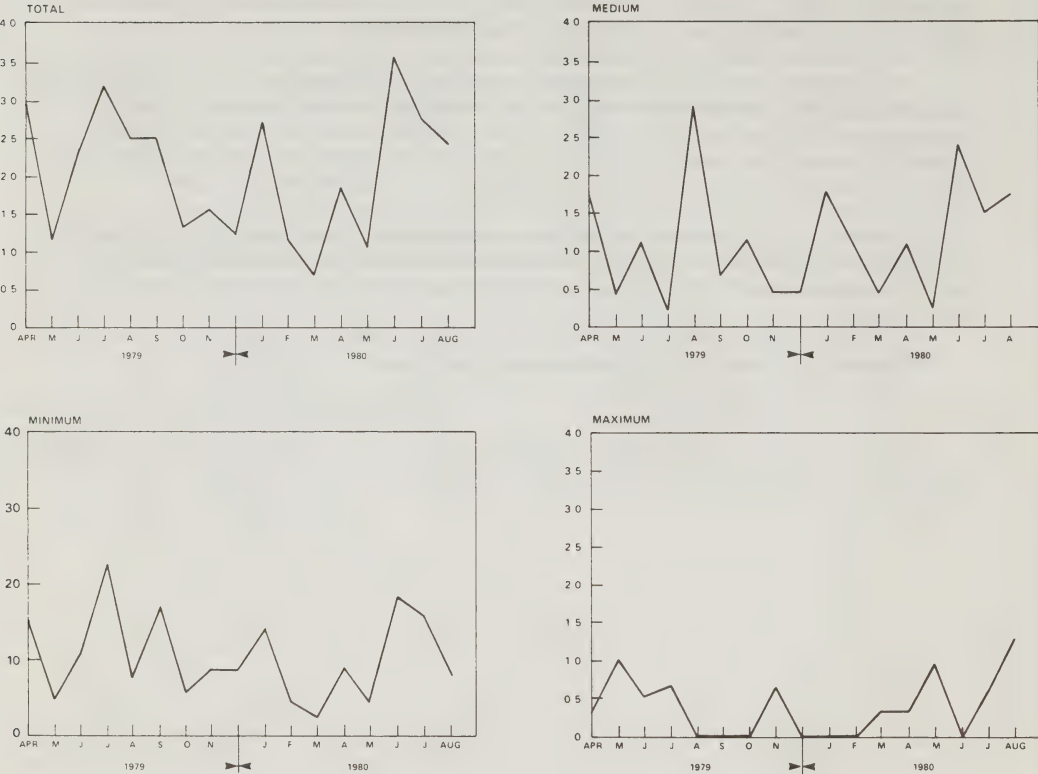


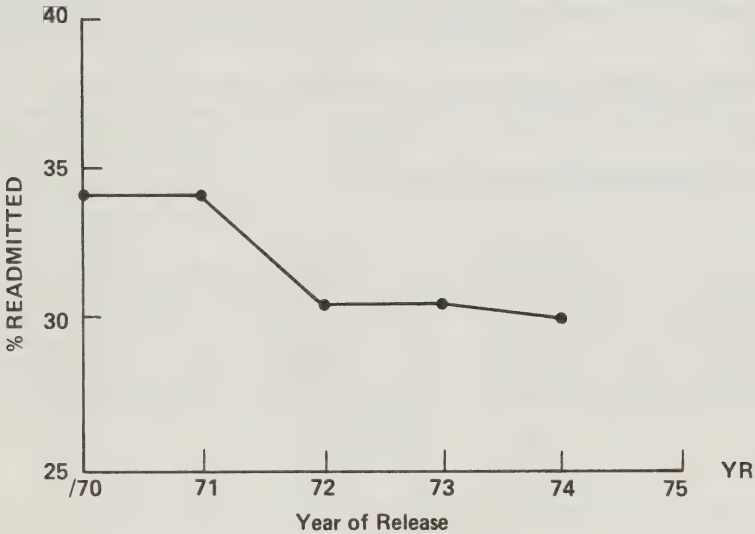
Figure 11: Trends in Number of Escapes (Rate per 1,000 Inmates)



Although it is difficult to provide criteria for measuring success in preparing offenders for return to the community, it is generally accepted that a successful corrections program must be sensitive to the recidivism rate.

A recidivist for this purpose may be defined as a person who has served time in a federal institution, been released and then convicted of a new offence for which the courts have imposed a sentence of two years or more. Figure 12 provides the trend in the rate of recidivism in recent years. A study of recidivism suggests that a five-year period is sufficient for the follow-up of released inmates, because if recidivism is going to occur, it usually takes place within five years, and more commonly within two.

**Figure 12: Percentage of Inmates Released from and Re-admitted to Federal Institutions Within Five Years**



The recidivism rate reflects not only the effectiveness of the Correctional Program, but also police effectiveness, sentencing patterns, parole regulations and enforcement and the offenders' criminal activities. It is not known whether improvements in CSC effectiveness will directly affect the rates of recidivism.



## Section II

### Analysis by Activity

#### A. Custody of Inmates

##### Resource Summary

The Custody of Inmates activity will account for approximately 25% of the Correctional Service's operating budget in 1980-81; within this, 94% of the activity expenditures are for personnel.

**Figure 13: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|                    | Estimates<br>1980-81 |       | Forecast<br>1979-80 |       | Actual<br>1978-79 |     |
|--------------------|----------------------|-------|---------------------|-------|-------------------|-----|
|                    | \$                   | PY    | \$                  | PY    | \$                | PY  |
| Custody of Inmates | 88,543               | 3,260 | 81,419              | 3,430 | 82,214            | n/a |

**Figure 14: Expenditures by Object (\$000)**

|                        | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |     |
|------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|-----|
|                        |                      | %   |                     | %   |                   | %   |
| Operating              |                      |     |                     |     |                   |     |
| Personnel Costs        | \$83,313             | 94  | \$78,406            | 96  | \$75,554          | 92  |
| All other Expenditures | 2,733                | 3   | 2,866               | 3   | 5,746             | 7   |
| Capital                | 2,497                | 3   | 147                 | 1   | 914               | 1   |
|                        | \$88,543             | 100 | \$81,419            | 100 | \$82,214          | 100 |

The increase in capital expenditures in 1980-81 reflects the costs associated with installing electronic perimeter intrusion detection equipment in several major institutions. It is expected that this equipment will improve the effectiveness of security.

## Operational Objective

To provide secure custody and control of inmates, meeting recognized international standards of humane treatment, in order to minimize the risk of harm being inflicted by inmates on the public, the staff, other inmates and themselves.

## Description

Custody of Inmates activity can best be described in terms of its four elements:

**Operational Security:** This major component of the security system involves supervision from fixed or mobile posts and observation by staff trained to foresee and prevent security problems. This component provides the fences, towers, barriers, locking devices and other physical and technical controls to ensure security.

**Preventive Security:** Staff in this function are concerned with gathering and analyzing security-related information. They are responsible for developing and operating an inmate profile system, compiling and analyzing incident reports and installing institutional security clearance procedures.

**Privacy Coordination and Records Management:** Staff in this area are responsible for administering those sections of the Canadian Human Rights Act pertaining to the rights of privacy and the protection of personal information. They also manage the Service's records and documentation forms. This group administers approximately 45,000 inmate records, a similar number of parole records and several thousand other administration records.

**Inmate Population Management:** This new directorate was established in National Headquarters to plan and control the distribution of inmates within the various categories of institutions across Canada. It is responsible for making the most effective use of cells. It recommends adjustments to and closing of facilities, controls the movement of maximum security inmates among regions, transfers inmates into and out of special handling units and national protective custody institutions, and monitors the placement of inmates in segregation.

Performance Data

As a result of improved manpower planning and control (specifically the implementation of manpower deployment standards, the installation of electronic perimeter intrusion detection equipment and the increased use of living units), a downward trend is forecast in the person-year/inmate ratio as illustrated in Figure 15. This decrease will be partly offset by an increase in the number of living unit officers which will be reflected in the offender case management activity. As a result of the decrease, the cost per inmate is also expected to drop as shown in Figure 16.

Figure 15: Actual and Forecast  
Person-Year/Inmate Ratio  
for the Years 1979-80 to  
1983-84

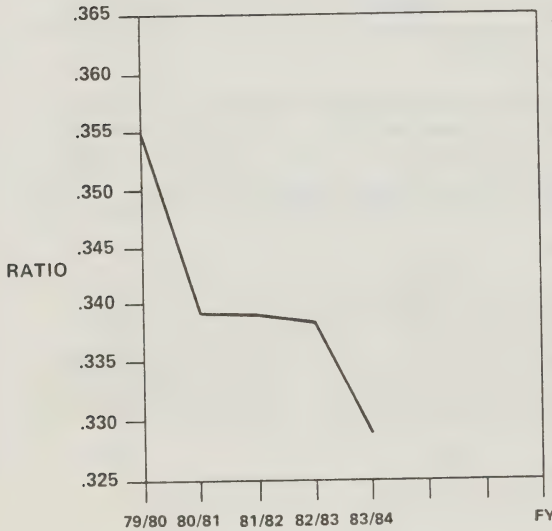
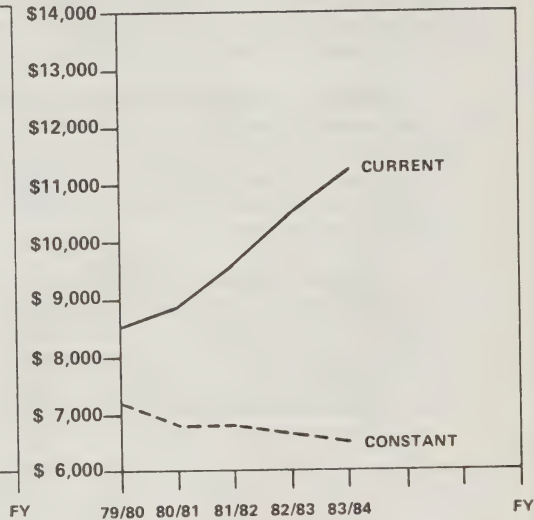


Figure 16: Actual and Forecast  
Expenditures Per Inmate for  
the Years 1979-80 to 1983-84



## Resource Justification

Operational and preventive security in the institutions are provided by means of a series of "posts". A post is composed of a set of security-related tasks that one man is required to perform during one working day. A detailed analysis of post requirements has been carried out for each institution. The number of posts and the manning requirements of each were determined after taking into consideration the security classification, the size and the layout of each institution. This analysis serves as the standard to support person-year requests for the institutions' security requirements. It is important to realize that post requirements vary only slightly as the number of inmates rises or falls.

The post analysis for 1980-81 is summarized in Figure 17. The institutions' require 3,122 person-years for operational and preventive security or approximately 214.4 eight hour shifts per person-year. The remaining person years for this activity are for regional and National Headquarters.

**Figure 17: Post Analysis for 1980-81**

| Manning Requirements | Number<br>of Posts | Number<br>of Shifts<br>Per Day | Number<br>of Days | Total<br>Shifts<br>Required |
|----------------------|--------------------|--------------------------------|-------------------|-----------------------------|
| 24 hours (3 shifts)  | 316                | 948                            | 365               | 346,020                     |
| 16 hours (2 shifts)  | 204                | 408                            | 365               | 148,920                     |
| 8 hours (1 shift)    | 295                | 295                            | 365               | 107,675                     |
| 8 hours (1 shift)    | 270                | 270                            | 250               | 67,500                      |
|                      | 1,085              |                                |                   | 670,115                     |



**B. Offender Case Management****Resource Summary**

This activity will account for about 26% of the Correctional Service's 1980-81 operating budget. Personnel costs are 79% of total.

**Figure 18: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|                                    | Estimates<br>1980-81 |       | Forecast<br>1979-80 |       | Actual<br>1978-79 |    |
|------------------------------------|----------------------|-------|---------------------|-------|-------------------|----|
|                                    | \$                   | PY    | \$                  | PY    | \$                | PY |
| Case Management                    |                      |       |                     |       |                   |    |
| Management and Classification      | 18,906               | 450   |                     |       |                   |    |
| Living Unit Officers               | 22,424               | 966   |                     |       | (Not Available)   |    |
| Parole Office Operations           | 19,906               | 766   |                     |       |                   |    |
| Psychological Services             | 2,008                | 60    |                     |       |                   |    |
| Inmates in Provincial Institutions | 2,884                | -     |                     |       |                   |    |
| Social and Community Programs      | 19,785               | 384   | 17,949              | 345   | 16,308            |    |
| Offender Programs - General        | 5,371                | 147   | 3,720               | 140   | 4,364             |    |
|                                    | 91,284               | 2,773 | 82,358              | 2,736 | 75,305            |    |

**Figure 19: Expenditures by Object (\$000)**

|                                   | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |     |
|-----------------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|-----|
|                                   |                      | %   |                     | %   |                   | %   |
| Operating:                        |                      |     |                     |     |                   |     |
| Personnel Costs                   | 72,253               | 79  | 63,113              | 77  | 63,193            | 84  |
| Professional and Special Services | 11,644               | 12  | 11,357              | 13  | 6,281             | 8   |
| All other expenditures            | 6,878                | 8   | 7,265               | 9   | 5,331             | 7   |
| Capital:                          | 509                  | 1   | 623                 | 1   | 500               | 1   |
|                                   | 91,284               | 100 | 82,358              | 100 | 75,305            | 100 |

**Operational Objective**

The primary operational objective is to provide inmates with:

- comprehensive case management services;
- opportunities for social, emotional, physical, personal and spiritual development; and
- ways and means of redress and protection of their rights from time of entry under federal jurisdiction (including by application for a release on parole from provincial institutions) until completion of sentence.

## Description

**Case Management:** This group provides coordinated management and administration of the entire offender's sentence, ensures that inmates receive maximum benefit from all available rehabilitative opportunities, maintains assessments on all federal offenders and makes recommendations to the National Parole Board for conditional release through full and day parole.

The essence of the case management activity, Individual Program Planning, begins soon after an inmate enters an institution. It continues throughout both the institutional and conditional release phases. When an offender is assigned to a cell or living unit, he is assigned to a case management team consisting of the case management supervisor, a classification officer, a living unit officer, and as required, psychologists, security officers, or medical staff. This team reviews all information on the offender and develops a program plan for him. Short and long-term plans consider the inmate's needs and objectives, the services and activities in which the offender will participate and plans for eventual transfer or conditional release. The offender's participation and progress are monitored and the offender is informed of his assessment on a regular basis.

**Social and Community Programs:** Offenders are provided with the opportunity for social, emotional, physical and personal development through recreation and physical fitness programs, library services, hobby, art and craft programs, citizen participation programs, life skills courses, assistance programs for social and family relations and special programs to meet the needs of female, native and other groups. Another important function is to promote effective working relationships and to administer policy on utilization of private sector agencies, such as the John Howard and Elizabeth Fry Societies for services such as parole supervision and residential services.

**Offender Programs-General:** has two major elements:

**Chaplaincy Service:** Inmates are encouraged to develop the spiritual dimension of their lives through church services, discussion groups, religious education and pastoral visits and consultations with inmates and their families. Two chaplains, one Protestant and one Roman Catholic, are normally assigned to institutions that contain more than 350 inmates. Smaller institutions and minority religions are served by outside clergy on a fee-for-service basis.

**Inmate Affairs:** This group ensures that inmates are treated fairly and humanely and are accorded rights in terms of international covenants and the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. These activities are carried out through investigation of inmate grievances and letters from both inmates and the public. Upward of 4,500 grievances per year are filed by inmates.

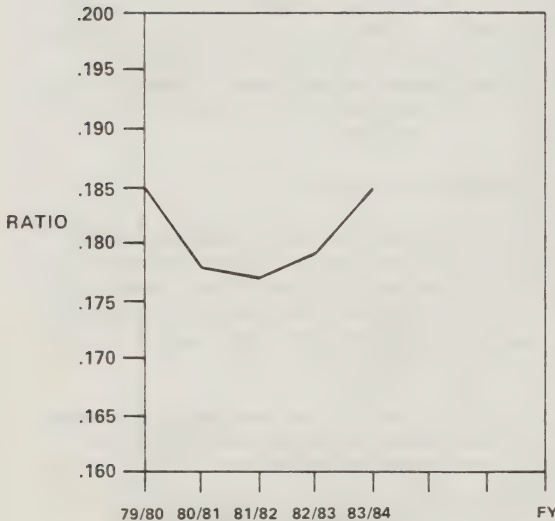
## Performance Data

**Initiatives:** There are three main initiatives; designed to:

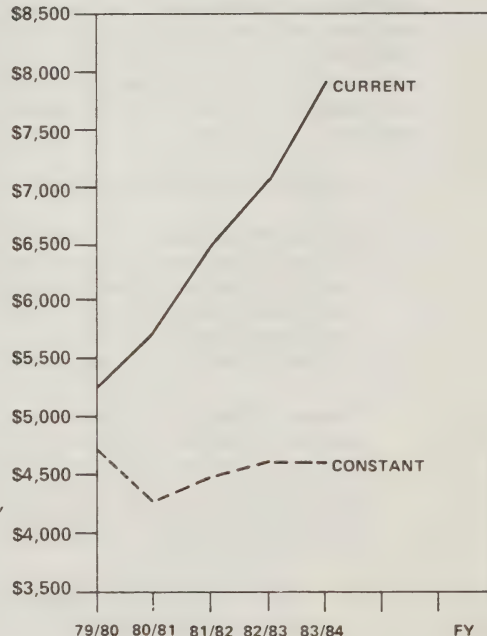
- further develop and implement a case management process involving joint community and institutional support of offenders through their sentence (integration of institutional and parole/program activities);
- attempt to increase the proportion of releases from Federal Institutions by way of parole without increasing the proportion of cases which fail. (It should be noted this can only be achieved through better preparation of inmates, as parole decisions are made by the independent National Parole Board);
- provide improved program support for specialized offender groups such as long-term, native and female offenders.

Person-years per offender and the cost per offender are forecast to increase because of the expansion of the Living Unit concept to maximum security institutions. This increase in living unit officers will be offset by a decrease in security personnel in the Custody of Inmates activity.

**Figure 20: Actual and Forecast Person-Year/Offender Ratio for the Years 1979-80 to 1983-84**

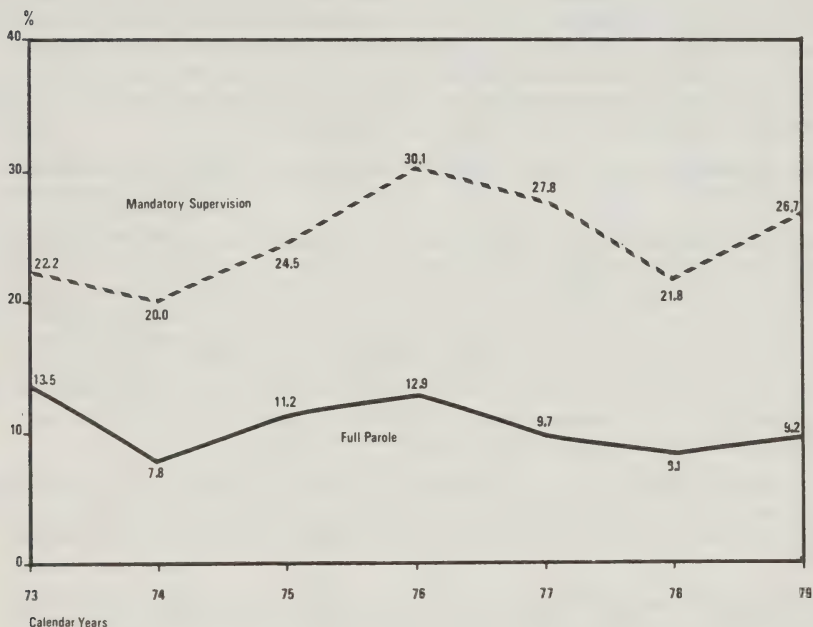


**Figure 21: Actual and Forecast Expenditures Per Offender for the Years 1979-80 to 1983-84**



Because of the nature of this activity, CSC is sensitive to the trend in the percent of parolees and persons under mandatory supervision who are returned to custody for violating the terms of their parole. These trends are illustrated in Figure 22. Caution must be used in interpreting these figures, as they reflect the environment of the entire criminal justice system, and it would be misleading to attribute changes solely to CSC policies.

**Figure 22: Percentage of Parolees and Persons Under Mandatory Supervision Returned to Custody for Violation of Terms of Parole**





## Resource Justification

The resource requirements for the Offender Case Management activity are determined largely by workload formulae and by analysis of post requirements. Details of these analyses are presented below.

**Management and Classification:** Institutional case management person year requirements are based first upon projected workload, and second, upon fixed requirements for support staff. Non-fixed person year requirements are calculated by relating the projected volume of work (e.g., number of admissions to institutions, existing inmates) to a pre-determined, standard workload per man hour (e.g., number of documents to be processed per hour, inmates to be supervised). These factors yield the number of man hours required to carry out the projected workload. Total man hours are then divided by the number of hours one person works per year. This calculation yields the person-years required. Note that the average number of hours worked per year varies according to type of job, location, etc.

Fixed requirements for support staff are calculated at 45% of direct person-years as established above.

**Parole Office Operations:** Person-years are developed on projected workload and fixed support requirements. Ten volume factors (number of cases under supervision, federal inmates under jurisdiction, etc.) are related to standard officer/supervisor man-hour allowances to yield the required direct man-hours. The officer/supervisor person-years are obtained by dividing total man hours by the appropriate number of man hours/person year (this varies by region). Support staff are calculated at 55% of the direct person years. Person-years for administration, administrative support and community development areas are based on national standards depending on the number of "clustered" districts and sub-offices.

**Living Unit Officers:** They are assigned to between 20 and 80 cells, depending on the level of security and the physical layout of the institution. Person-year requirements for living units are established on the basis of a detailed post analysis at each institution.

**Psychological Services:** Person-years are determined as a by-product of the staffing formula used for the management and classification element. At least one psychologist is assigned to each major institution.

**Maintenance of Federal Inmates in Provincial Institutions:** 130 federal inmates, at an average cost of approximately \$23,000, are incarcerated in provincial institutions located closer to their home communities than are federal institutions. Off-setting this cost is approximately \$720,000 of revenue received from the provinces for the maintenance of provincial inmates in federal institutions.

**Social and Community Programs:** Resource requirements are based on detailed work plans reflecting the programs offered in each institution. Generally a major institution will have 10-15 person years allocated to social and community affairs.

## C. Education, Training and Employment of Inmates

### Resource Summary

Education, Training and Employment of Inmates expenditures will account for approximately 11% of the Correctional Service's operating budget in 1980-81.

**Figure 23: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|                        | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |     |
|------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|-----|
|                        | \$                   | PY  | \$                  | PY  | \$                | PY  |
| Industries             | 18,033               | 333 | 11,087              | 302 | 10,050            | n/a |
| Education and Training | 14,974               | 260 | 12,244              | 232 | 10,913            |     |
| Agriculture Operations | 3,138                | 56  | 1,945               | 58  | 1,987             |     |
| Inmate Incentives      | 8,535                | -   | 4,728               | -   | 3,858             |     |
|                        | 44,680               | 649 | 30,004              | 592 | 26,808            |     |

**Figure 24: Expenditures by Object (\$000)**

|                                      | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |     |
|--------------------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|-----|
|                                      |                      | %   |                     | %   |                   | %   |
| Operating:                           |                      |     |                     |     |                   |     |
| Personnel                            | 17,141               | 38  | 15,908              | 53  | 14,880            | 56  |
| Professional and<br>Special Services | 6,614                | 15  | 4,124               | 14  | 3,481             | 13  |
| Utilities, Materials<br>and Supplies | 11,301               | 25  | 1,746               | 6   | 1,548             | 6   |
| All other<br>expenditures            | 6,273                | 15  | 5,675               | 19  | 4,387             | 16  |
| Capital                              | 3,351                | 7   | 2,551               | 8   | 2,512             | 9   |
|                                      | 44,680               | 100 | 30,004              | 100 | 26,808            | 100 |

The \$9.5 million increase in Utilities, Materials and Supplies results from the Treasury Board's elimination of working capital advances. This bookkeeping change also increases the revenue credited to the Consolidated Revenue Fund.

## Operational Objectives

To provide opportunities to inmates for employment in work programs and for accredited academic and vocational education.

To maximize the employment of inmates in all work sectors.

To contribute to reducing the cost of incarceration.

## Description

**Industries:** Goods are manufactured at 24 institutions in 122 different shops, ranging from small operations producing one or two units at a time to larger operations producing high volumes of a few products on a production line basis. Major products include upholstered and modular office furniture, mail transfer boxes, mail bags, shoes and clothing. The Division also offers an automated document processing service, which includes microfilming and data recording.

Under the Penitentiary Act and Regulations, CSC is restricted to selling goods and services produced by inmate labour to federal, provincial and municipal governments and to charitable, religious or non-profit organizations unless special authorization is obtained from the Treasury Board. Approximately 73% of sales are made to federal government departments and agencies. Marketing activities are directed from the Ottawa headquarters and are carried out by a six-man sales force (one in each region and one in the National Capital Region). Products are marketed under the registered trademark "COR CAN".

**Education and Training:** This activity is delivered through 22 schools operated in medium and maximum security institutions. Each school has a department of academic education and a department of vocational education. The academic department provides educational services ranging from literacy training to university degree programs. The vocational department provides training in various skills and in a number of trades. The academic and vocational curricula are being gradually integrated.

Each penitentiary school is supervised by an Assistant Warden, Education and Training, who is the school principal. Teaching is carried out by staff teachers and also by teachers from municipal boards of education, colleges and universities under contractual arrangements. The CSC permanent staff numbers 250 teachers and principals. Another 10 staff members provide supervision and policy direction from regional and national headquarters. Contract staff totals 107.

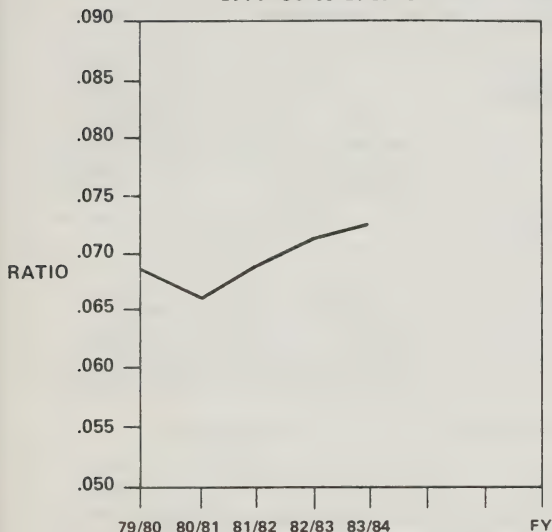
**Agriculture Operations:** Five farm and fifteen greenhouse locations are involved in agriculture operations. Produce includes pork, beef, vegetables and dairy products. All products of agricultural operations are transferred to Correctional Services' food services activity. It is estimated that approximately 25% of the Service's food needs are met by Agricultural Operations.

**Inmate Incentives:** This consists of a fund for inmate pay, inmate canteen purchases and miscellaneous items pertaining to inmate benefits.

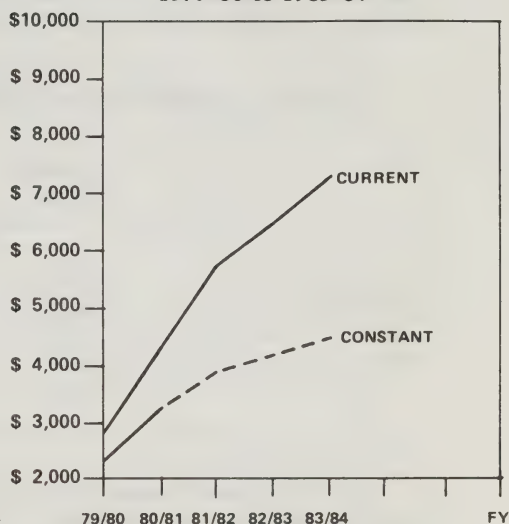
### Performance Data

The person-year/inmate ratio and cost per inmate are forecast to increase because of the increased emphasis on Inmate Employment.

**Figure 25: Actual and Forecast Person-Year/Inmate Ratio for the Years 1979-80 to 1983-84**



**Figure 26: Actual and Forecast Expenditures per Inmate for the Years 1979-80 to 1983-84**



**Inmate Employment:** A key measure that indicates management's success in meeting its goal of reducing unemployment from 17% to 11% in 1980-81 is illustrated below.

**Figure 27: Trends in Employment Statistics**

|                              | Estimated<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79   |   |
|------------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|---------------------|---|
|                              | Inmates<br>Employed  | %   | Inmates<br>Employed | %   | Inmates<br>Employed | % |
| Industries                   | 1,400                | 15  | 1,167               | 12  | (Not Available)     |   |
| Agriculture                  | 200                  | 2   | 176                 | 2   |                     |   |
| Education                    | 2,500                | 26  | 1,930               | 21  |                     |   |
| Technical Services           | 3,100                | 32  | 3,110               | 33  |                     |   |
| Other                        | 1,400                | 14  | 1,281               | 16  | n/a                 |   |
|                              | 8,600                | 89  | 7,664               | 83  |                     |   |
| % of Inmates not<br>Employed |                      | 11% |                     | 17% | n/a                 |   |



**Revenue Generation:** CSC has two complementary initiatives to increase the capacity for providing work and training opportunities and to increase the emphasis on work plans that will generate revenue from third parties to help offset the operating costs of the Correctional Service or contribute directly to its self-sufficiency.

Because CSC does not have detailed cost accounting systems, it is difficult to measure on a cost/benefit basis, the effectiveness of those programs which are intended to offset the operating costs of the Service. Until these systems are operating, the levels of revenue generated are the only indications of performance.

**Figure 28: Revenues Generated (\$000)**

|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
|---------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| Industries    | 5,100                | 5,618               |                   |
| Agri Business | 1,160                | 760                 | n/a               |
| Canteen       | 3,100                | 3,243               |                   |
| Other         | 160                  | 152                 |                   |
|               | 9,520                | 9,773               | n/a               |

**Education and Training:** The Education and Training Division plans to improve efficiency by increasing the number of inmates without appreciably adding to the budget or person-year requests. To do this, the pupil/teacher ratio must increase. It is estimated that in 1980-81, the pupil/teacher ratio will be 7.7/1, up from 5.4/1 in 1979-80.

Another measure of efficiency for the Education and Training sub-activity is the rate of expenditure per pupil. The trend is presented in Figure 29.

**Figure 29: Rate of Expenditure per Pupil**

|  | 1980-81  | 1979-80  | 1978-79  |
|--|----------|----------|----------|
| Education and Training<br>Expenditures (\$000) | \$14,974 | \$12,244 | \$10,913 |
| Pupils enrolled                                | 2,740    | 1,933    | n/a      |
| Average expenditure per pupil                  | \$ 5,465 | \$ 6,334 | n/a      |

**Inmate Incentives:** Details are provided below for the four categories within this sub-activity.

**Figure 30: Details of Inmate Incentives (\$000)**

|  | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1978-80 | Actual<br>1978-79 |
|--|----------------------|---------------------|-------------------|
| Inmate Pay   | \$4,640              |                     |                   |
| Canteen Purchases                                    | 3,200                |                     |                   |
| Tobacco Tax  | 299                  | (not available)     |                   |
| Temporary absence, day parole<br>and travel expenses | 396                  |                     |                   |
|  | \$8,535              | n/a                 | n/a               |

**Inmate Pay:** The concept of "pay" has existed for several decades for the inmate population. The 1980-81 rates are in five levels from \$1 to \$2.30 per day; pay at any level and promotion to any higher level depend upon an inmate's performance. Average annual pay is forecast to be \$496 per inmate in 1980-81.

Pay has historically been a reward for good conduct and for participation in programs including work, education and social development. A graduated financial incentive plan that relates pay to work done has not been in use. Therefore, expenditures have not been charged to the activity in which an inmate has worked and received pay. A new pay system that will relate rates to the jobs performed and to the minimum wage outside is now under study.

**Canteen Purchases:** The budget for canteen purchases must be considered in conjunction with canteen revenue, which is credited to the Consolidated Revenue Fund. The revenue (estimated to be \$3,100,000 in 1980-81) will equal the purchases except for a provision for inventory buildup. All net profits from canteen operations are contributed to the Inmates Welfare Fund.

## D. Health Care

### Resource Summary

Approximately 7% of the 1980-81 Correctional Service operating budget is for Health Care expenditures, of this amount, 94% are for personnel or professional and special services, including payments of \$5,534,000 for 1980-81 to L'Institut Phillippe Pinel for psychiatric services in the Quebec Region.

**Figure 31: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|                      | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |    |
|----------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|----|
|                      | \$                   | PY  | \$                  | PY  | \$                | PY |
| Health Care Services | 9,343                | 230 |                     |     |                   |    |
| Psychiatric Services | 12,926               | 244 |                     |     | (not available)   |    |
| Activity Management  | 1,279                | 29  |                     |     |                   |    |
|                      | 23,548               | 503 | 21,187              | 471 | 18,530            |    |

**Figure 32: Expenditures by Object (\$000)**

|                                      | Estimates<br>1980-81 |     | Forecast<br>1979-80 |     | Actual<br>1978-79 |     |
|--------------------------------------|----------------------|-----|---------------------|-----|-------------------|-----|
|                                      |                      | %   |                     | %   |                   | %   |
| Operating:                           |                      |     |                     |     |                   |     |
| Personnel                            | 13,500               | 57  | 11,008              | 52  | 10,478            | 57  |
| Professional and<br>Special Services | 8,770                | 37  | 8,924               | 42  | 6,785             | 37  |
| All Other<br>Expenditures            | 1,210                | 5   | 1,157               | 5   | 945               | 5   |
| Capital:                             | 68                   | 1   | 98                  | 1   | 322               | 1   |
|                                      | 23,548               | 100 | 21,187              | 100 | 18,530            | 100 |

### Operational Objective

To provide inmates with access to health care and medical, psychiatric and dental treatment on a voluntary basis or as prescribed by qualified medical and dental practitioners.

## Description

**Health Care Services:** A total of 26 health care centres are located in maximum and medium security institutions. Forestry camps, farms and other types of minimum security institutions and community correctional centres do not operate health care centres. In these institutions, various arrangements have been made with private physicians and hospitals in nearby communities.

Usually, health care services within a major institution provide only a routine physical examination of each inmate on admission. Inmates obtain subsequent care either by requesting a medical consultation or by indicating that they have a health problem. Emergency or short-term care may be provided in health care centre beds in the institution, but major operations and other diagnostic and therapeutic procedures are commonly provided by referring the patients to specialists or by transferring the inmate to a hospital outside the institution.

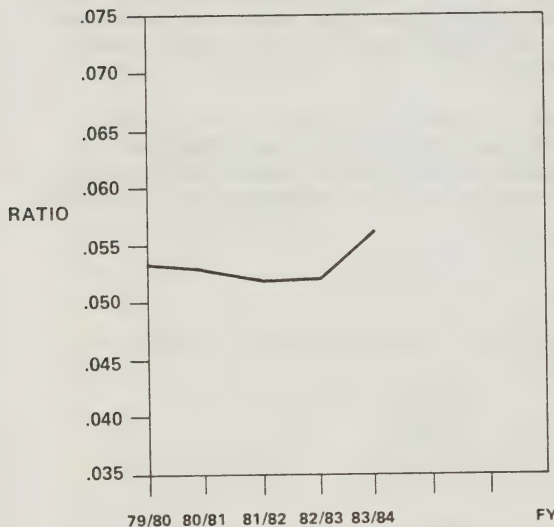
**Psychiatric Services:** There are three regional psychiatric centres located in Ontario, the Prairies and the Pacific. Psychiatric services for the Atlantic and Quebec regions are contracted out to provincial institutions. The largest contract is with the L'Institut Phillippe Pinel which handles all of the psychiatric services for the Quebec Region.



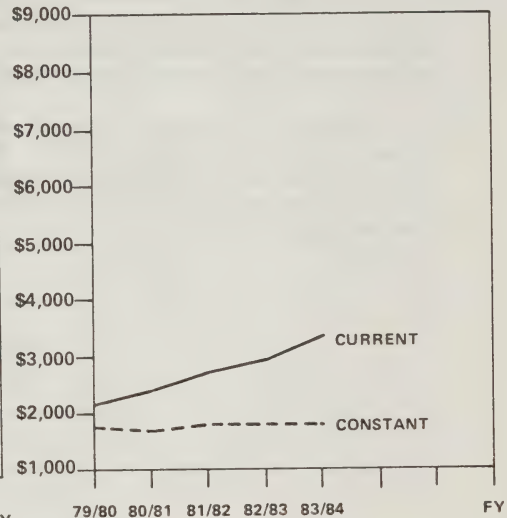
## Performance Data

The person-year/inmate ratio and the cost per offender will remain almost constant until a new Federal Health Centre in Ontario is opened in 1983-84 as a part of the general Accommodation Plan.

**Figure 33: Actual and Forecast Person-Year/Inmate Ratio for the Years 1979-80 to 1983-84**



**Figure 34: Actual and Forecast Expenditures per Inmate for the Years 1979-80 to 1983-84**



There are no generally accepted measures of effectiveness for a health care facility in a prison environment. Health Care Management is pursuing various alternatives with the aim of producing such criteria. However, accreditation by the Canadian Council on Hospitals is one indicator that a hospital or medical facility is providing high quality care. The Service has adopted an implementation plan that will lead to the accreditation of as many CSC medical facilities as possible. In the past year, the first two facilities were accredited, the Health Care Centre at Drumheller and the Pacific Regional Psychiatric Centre.

## Resource Justification

**Health Care Services:** The person year requirements for Health Care Services are based on detailed work plans prepared by the operating managers in the field. A major consideration is the need to provide 24 hour care in most of the institutions. The need for additional permanent and contract staff is determined after reviewing the workload estimates at each institution. A summary of the workload for the entire Health Care Service is provided below.

**Figure 35: Summary of Workloads for Health Care Centres**

|                                    | Estimated<br>1980-81 | 1978-80 | Actual<br>1978-79 |
|------------------------------------|----------------------|---------|-------------------|
| General Clinic                     |                      |         |                   |
| Patients                           | 68,000               | 67,858  | 68,972            |
| Visits                             | 380,000              | 380,000 | 398,500           |
| Seen by institutional<br>physician | 53,000               | 52,800  | 54,969            |
| Diagnostic procedures              | 51,000               | 51,041  | 54,217            |
| Referred to Specialists            | 16,000               | 15,937  | 12,061            |
| Treatments                         | 155,000              | 157,700 | 163,192           |
| Hospitalization                    |                      |         |                   |
| Health Care Centres                |                      |         |                   |
| hospital days                      | 20,000               | 20,309  | 23,464            |
| Other Facilities                   |                      |         |                   |
| hospital days                      | 4,400                | 4,439   | 4,670             |
| Dental services - visits           | 44,000               |         | 44,027            |

**Psychiatric Services:** The person-year requirements for Psychiatric Services are based on detailed work plans prepared by the operating managers in the field. The work plans are developed by applying certain standards for psychiatric care which are generally accepted in the medical community, to estimates of the number of offenders requiring psychiatric care in 1980-81 to yield the estimated work load:

**Figure 36: Forecast Psychiatric Services Workload for 1980-81**

|                              | Admissions | Bed Days | Average<br>Stay<br>(in days) |
|------------------------------|------------|----------|------------------------------|
| Regional Psychiatric Centres | 500        | 111,700  | 200                          |
| Health Care Centres          | 231        | 10,129   | 36                           |
| Provincial Facilities        | 42         | 4,383    | 48                           |
| L'Institut Phillippe Pinel   | 160        | 32,120   | 246                          |
|                              | 933        | 158,332  |                              |

**E. Technical Services****Resource Summary**

The Technical Services activity accounts for approximately 18% of the 1980-81 Correctional Service operating budget and administers 90% of the capital budget.

**Figure 37: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|  | Estimates<br>1980-81 |       | Forecast<br>1978-80 |       | Actual<br>1978-79 |     |
|--|----------------------|-------|---------------------|-------|-------------------|-----|
|  | \$                   | PY    | \$                  | PY    | \$                | PY  |
| Material Services Management             | 34,559               | 591   | 31,306              | 594   | 34,125            |     |
| Engineering, Architecture and Properties | 30,320               | 674   | 27,486              | 670   | 28,801            | n/a |
| Technical Services - General             | 64,953               | 23    | 28,665              | 21    | 35,539            |     |
| Telecommunications and Electronics       | 3,144                | 7     | 1,397               | 8     | 3,076             |     |
|  | 132,976              | 1,295 | 88,854              | 1,293 | 101,541           |     |

**Figure 38: Expenditures by Object (\$000)**

|                              | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
|------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| Operating:                   |                      |                     |                   |
| Personnel                    | 31,363               | 27,562              | 29,540            |
| Food                         | 11,507               | 10,797              | 9,542             |
| Light, Power and Fuel        | 8,118                | 7,536               | 6,923             |
| Purchased Repairs and Upkeep | 4,104                | 3,186               | 2,297             |
| Clothing                     | 3,973                | 3,584               | 5,240             |
| All Other Expenditures       | 6,961                | 5,401               | 6,400             |
| Capital:                     |                      |                     |                   |
| Construction                 | 63,680               | 24,858              | 34,760            |
| Equipment                    | 3,270                | 5,930               | 6,839             |
|                              | 132,976              | 88,854              | 101,541           |

## Operational Objectives

To provide service wide accommodation.

To provide food and clothing for inmates and staff in institutions, together with supporting services including institutional maintenance and cleaning, transport, telecommunications and fire protection.

To provide material management services including procurement, warehousing, distribution and disposal for all classes of stores and equipment for the service.

## Description

**Material Services Management:** This group provides meals for inmates and duty meals for officers, housekeeping services, including inmate and officer clothing, and acquires, stores and issues equipment and materials for all activities.

**Engineering, Architecture and Properties:** Maintains and protects the lands and buildings and supervises minor construction projects.

**Technical Services - General:** Manages the activity, including major construction projects such as the building of new institutions and major renovations to older institutions.

**Telecommunications and Electronics:** Installs, tests and maintains electronic and telecommunications equipment. This group is also responsible for providing input into the researching and developing of alternative means of security.



Performance Data

The person-year/inmate ratio and the operating cost per inmate are not expected to change significantly.

Figure 39: Actual and Forecast Person-Year/Inmate Ratio for the Years 1979-80 to 1983-84

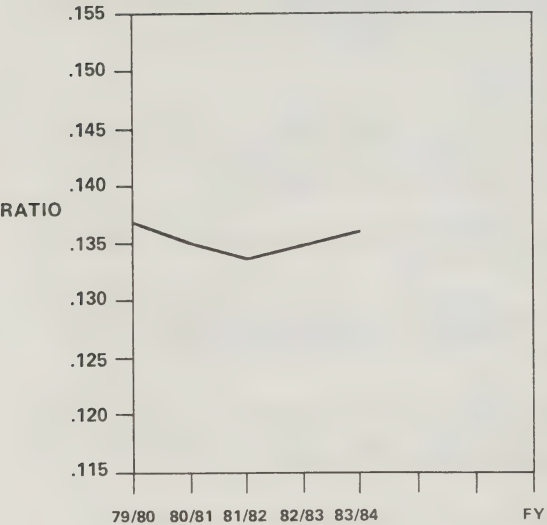
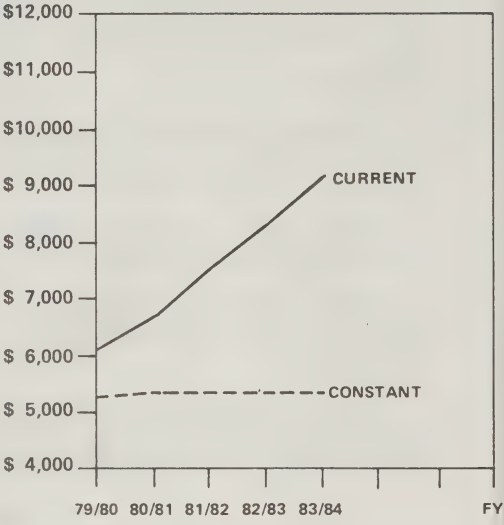


Figure 40: Actual and Forecast Expenditures per Inmate for the Years 1979-80 to 1983-84



Resource Justification

**Material Services Management:** Because of the nature of this sub-activity, the analysis is directed toward expenditures by object. An analysis of the operating costs for 1980-81 is presented in Figure 41.

Figure 41: 1980-81 Expenditures by Object and Main Outputs (\$000)

|                        | Food Services | Institutional Services | Material Management | Total  |
|------------------------|---------------|------------------------|---------------------|--------|
| Operating:             |               |                        |                     |        |
| Personnel              |               |                        |                     |        |
| Food                   |               |                        |                     |        |
| Inmate Clothing        |               | (not available)        |                     |        |
| Officer Clothing       |               |                        |                     |        |
| Maintenance Supplies   |               |                        |                     |        |
| All Other Expenditures |               |                        |                     |        |
| Capital:               |               |                        |                     |        |
|                        |               |                        |                     | 34,559 |

The major expenditure items are personnel, food and clothing. They are discussed below.

**Personnel:** The Material Services Management sub-activity was analysed according to the requirements of individual posts. The analysis has provided the Service with the standard for person-year requirements in institutions for this sub-activity. Criteria considered in establishing these requirements are the security classification, the capacity and the layout of the institution and other variables that affect work load such as the number of inmates supervised, the number of meals prepared, and the volume of supplies and uniforms handled.

An important factor in determining these personnel requirements is that a large part of the work is carried out by the inmates. In line with the initiative in the Education, Training and Employment activity, efforts are being made to increase the number of inmates employed within Technical Services.

**Food:** In addition to providing meals for inmates, CSC provides duty meals for certain staff. Accordingly, food costs should vary almost directly with the number of inmates being confined. A measure of efficiency for food costs is the cost per meal. Figure 42 shows the cost trends for meals.

**Figure 42: Trend in Food Costs per Meal Served**

|                           | 1980-81 | 1979-80         | 1978-79 |
|---------------------------|---------|-----------------|---------|
| Food expenditures         | \$      | (not available) |         |
| Meals served              |         |                 |         |
| Food cost per meal served | \$      |                 |         |

The Services' farms provide some of the food consumed within its facilities. The costs of these products are charged to the food account on a transfer price basis. Agricultural operations are explained under the Education, Training and Employment activity.

**Clothing:** The Correctional Service provides all clothing for inmates. In addition, the Service provides new and replacement uniforms to security guards.

**Technical Services - General:** A major responsibility of this sub-activity is to control CSCs' capital expenditures particularly new construction, maintenance and renovation projects. The estimates for this sub-activity include the estimated construction expenditures of \$63 million. Details of the capital expenditures are provided in Section III of this report.

## F. Planning and Management and Administration

### Resource Summary:

The Planning and Management Activity and the Administration Activity are presented together. Figure 43 shows their resource and person-year requirements.

**Figure 43: Activity Expenditures and Person-Years (\$000)**

|                         | Estimates<br>1980-81 |       | Forecast<br>1979-80 |       | Actual<br>1978-79 |    |
|-------------------------|----------------------|-------|---------------------|-------|-------------------|----|
|                         | \$                   | PY    | \$                  | PY    | \$                | PY |
| Planning and Management |                      |       |                     |       |                   |    |
| Office of Commissioner  | 602                  | 4     | 574                 | 3     | 474               |    |
| Senior Management       | 5,088                | 115   | 5,277               | 108   | 4,650             |    |
| Inspector General       | 974                  | 20    | 645                 | 23    | 446               |    |
| Policy and Planning     | 2,980                | 56    | 2,205               | 41    | 1,855             |    |
| Communications          | 1,005                | 20    | 946                 | 23    | 830               |    |
| Executive Secretary     | 1,131                | 39    | 679                 | 38    | 975               |    |
|                         | \$ 11,780            | 254   | \$10,326            | 236   | \$ 9,230          |    |
| Administration          |                      |       |                     |       |                   |    |
| Personnel               | 9,542                | 258   | 8,657               | 256   | 7,279             |    |
| Staff Training          | 5,403                | 136   | 5,468               | 183   | 4,928             |    |
| Administration          | 10,142               | 318   | 9,610               | 332   | 11,225            |    |
| Finance                 | 8,502                | 283   | 6,870               | 276   | 6,777             |    |
|                         | \$ 33,589            | 995   | \$30,605            | 1,047 | \$30,209          |    |
|                         | \$ 45,369            | 1,249 | \$40,931            | 1,283 | \$39,439          |    |

### Operational Objectives: Planning and Management

To provide management for headquarters, regional and institutional activities.

To develop policy and plans, monitor performance and evaluate effectiveness of policy and programs.

To promote staff and public awareness of the Service's role in society and of its progress toward meeting its objective.

### Operational Objectives: Administration

To maintain systems of financial administration that will satisfy parliamentary and managerial requirements for financial visibility, accountability and control and to provide financial and program analysis and advice.

To support operational programs and assist managers in fulfilling their personnel management responsibilities to provide efficient and effective administrative services.

## Description

### Planning and Management

**Office of the Commissioner:** Is responsible for managing all aspects of the Correctional Service including its planning, direction and control, preparing cases for parole and for supervising inmates to whom parole has been granted and who have been released on mandatory supervision.

**Senior Management:** Controls and manages the regions and institutions of the Service. Senior management consists of the Senior Deputy Commissioner, five Regional Directors-General, five Regional Executive Officers, forty-one Institution Directors and their administrative and support staff.

**Inspector General:** Inspects institutions for compliance with standards and policies, investigates irregularities and continuously audits the management, financial and personnel functions of the Service.

**Policy and Planning:** Includes policy development, long-term planning, system development and an on-going evaluation of the CSC program. These functions are carried out under the direction of the Deputy Commissioner, Policy and Planning and his National Headquarters staff and through five Regional Planning Managers.

**Communications:** Promotes public awareness, understanding and participation in the Correctional Service of Canada. These responsibilities are carried out under the direction of the Deputy Commissioner, Communications and his headquarters staff and through five regional communications managers.

**Executive Secretariat:** Manages the support systems in national Headquarters for correspondence control, parliamentary relations, record management, conference services, word processing and telecommunications.

### Administration

**Administration:** Operates institutional and regional managerial support systems in sentence administration, records management and administrative services.

**Personnel:** Administers the personnel management system throughout the Service, including staff relations, classification and compensation, manpower planning, staffing, staff training, official languages, equal opportunities coordination and other personnel costs.

**Staff Training:** Operates five regional staff colleges, which provide induction and refresher training courses for correctional staff employed in the institutions and orientation courses for non-correctional staff.

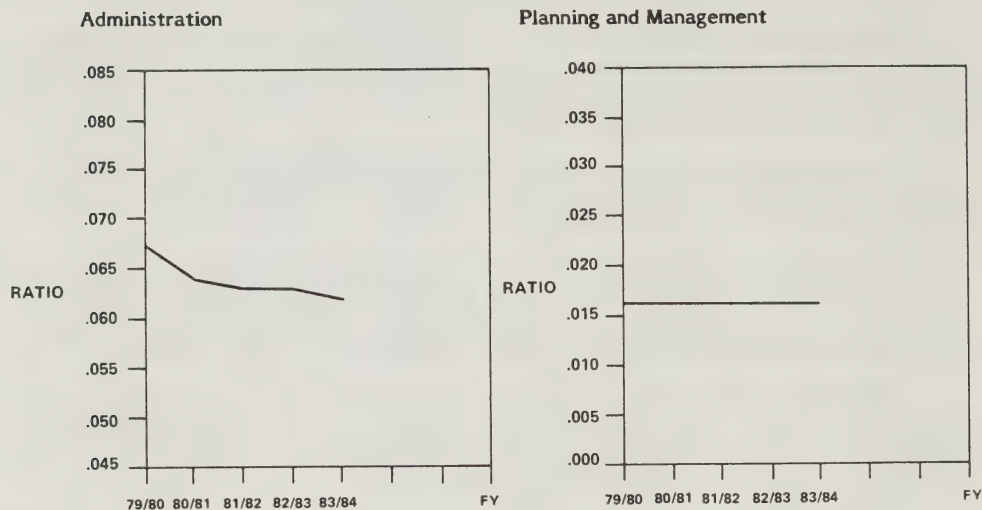
**Finance:** Administers the Service's financial support systems, including the design, and maintenance of the system, as well as providing financial and program analysis and advice.



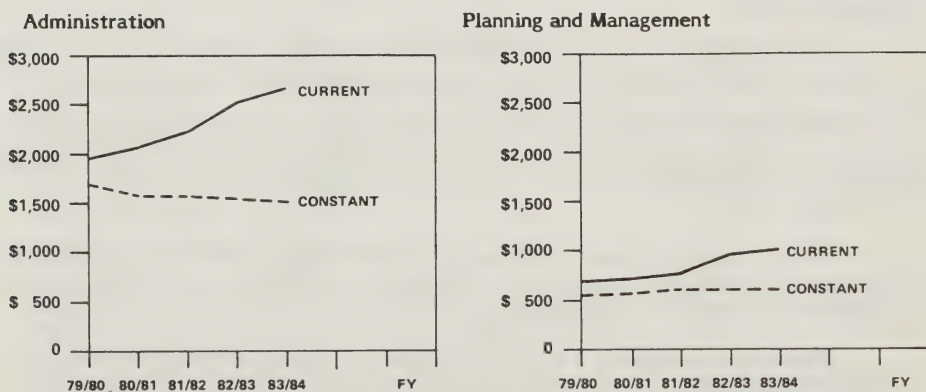
## Performance Data

The person-year/offender ratio and cost per offender are displayed in Figures 44 and 45. The goal is to maintain the cost per offender at current or lower levels after inflation is accounted for.

**Figure 44: Actual and Forecast Person-Year/Offender Ratio for the Years 1979-80 to 1983-84.**



**Figure 45: Actual and Forecast Expenditures per Offender for the Years 1979-80 to 1983-84.**



The Planning and Management and Administration activities represent a declining per cent of total operating expenditures.

**Figure 46: Percentage of Total Operating Expenditures Represented by Planning and Management and Administration Activities**

|  | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Total Operating<br>Expenditure (\$000)               | <b>\$351,918</b>             | <b>\$308,668</b>            | <b>\$297,487</b>          |
| Planning and Management<br>as a % of Total Operating | <b>3.2%</b>                  | <b>3.2%</b>                 | <b>3.1%</b>               |
| Administration as a %<br>of Total Operating          | <b>9.4%</b>                  | <b>9.7%</b>                 | <b>10.0%</b>              |
|  | <b>12.6%</b>                 | <b>12.9%</b>                | <b>13.1%</b>              |

### Section III Supplementary Information

#### A. Analysis by Object

Correctional Services expenditures by object are presented in Figure 47.

**Figure 47: Expenditures by Object (\$000)**

|  | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| <b>Personnel:</b>                          |                              |                             |                           |
| Salaries and Wages                         | \$214,564                    | \$193,720                   | \$192,295                 |
| Contributions to Employee<br>Benefit Plans | 27,893                       | 21,880                      | 23,691                    |
| Other Personnel                            | 4,567                        | 5,603                       | 4,898                     |
|  | <b>247,024</b>               | <b>221,203</b>              | <b>220,884</b>            |
| <b>Goods and Services</b>                  |                              |                             |                           |
| Transportation and Communications          | 11,045                       | 11,037                      | 9,335                     |
| Professional and Special Services          |                              |                             |                           |
| Medical                                    | 8,979                        | 9,604                       | 6,660                     |
| Education                                  | 7,635                        | 5,851                       | 3,937                     |
| After Care Service                         | 6,899                        | 6,635                       | 4,341                     |
| Research and Consultants                   | 4,249                        | 2,534                       | 2,959                     |
| Other Professional and Special             | 7,778                        | 7,681                       | 7,920                     |
| Rentals                                    | 2,379                        | 2,418                       | 1,844                     |
| Purchased Repair and Upkeep                | 4,998                        | 4,018                       | 2,801                     |
| Light Power and Fuel                       | 8,338                        | 7,536                       | 6,923                     |
| Food and Clothing                          | 15,908                       | 14,381                      | 14,782                    |
| Inventory Materials                        | 9,450                        | -                           | -                         |
| Other Utilities, Materials<br>& Supplies   | 10,471                       | 10,576                      | 10,168                    |
| Grants and Contributions                   | 878                          | 878                         | 717                       |
| All Other Expenditures                     | 5,887                        | 5,316                       | 4,216                     |
|  | <b>104,894</b>               | <b>88,465</b>               | <b>76,603</b>             |
| <b>Total Operating</b>                     | <b>351,918</b>               | <b>309,668</b>              | <b>297,487</b>            |
| <b>Capital</b>                             | <b>74,482</b>                | <b>35,085</b>               | <b>46,350</b>             |
|  | <b>\$426,400</b>             | <b>\$344,753</b>            | <b>\$343,837</b>          |

## 1. Operating Expenditures

For fiscal year 1980-81 it is estimated that operating expenditures will be \$42 million over forecast 1979-80, an increase of 13.6%. However, when the effects of inflation, estimated to be \$26 million are removed, the increase is only 1.53%.

**Figure 48: Operating Costs in Current and Constant Dollars  
For the Years 1978-79 to 1982-83 (\$000)**

|                          | Personnel<br>Costs | Current \$     |                    |              | Constant \$        |              |
|--------------------------|--------------------|----------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
|                          |                    | Other<br>Costs | Total<br>Operating | %<br>Change  | Total<br>Operating | %<br>Change  |
| 1978/79 Actual           | 220,884            | 76,603         | 297,487            |              | 297,487            | -0.34        |
| 1979/80 Forecast         | 221,203            | 88,465         | 309,668            | + 4.0        | 297,265            | -0.07        |
| <b>1980/81 Estimates</b> | <b>247,024</b>     | <b>104,894</b> | <b>351,918</b>     | <b>+13.6</b> | <b>301,814</b>     | <b>+1.53</b> |
| 1981/82 Projected        | 272,061            | 130,638        | 402,699            | +14.4        | 315,121            | +4.41        |
| 1982/83 Projected        | 299,337            | 146,181        | 445,518            | +10.6        | 320,250            | +1.79        |

Constant dollars, throughout this presentation, have been determined by the use of indices derived from three factors: the Index of Average Salary and Wage Rates, the Consumer Price Index and the Non-Residential Construction Price Index. 1978-79 has been used as the base year.

An increase of approximately \$10 million in operating costs for 1980-81 results from a change in accounting policy, which eliminates the working capital advance accounts. If the effects of this change were removed from Figure 48, operating costs in constant dollars would decrease by approximately 2.5%.

## 2. Personnel Expenditures

The Correctional Service is a labour-intensive organization, with personnel costs (including statutory contributions to employee benefit plans) constituting over 70% of total operating costs.

In reviewing the Correctional Services Program two key numbers to be considered are the offender population, (comprising inmates and persons under supervision) and the person-years required as a minimum to maintain existing activities and service standards.



**Figure 49: Offender Population and Person-Years for the Period from 1978-79 to 1982-83**

|                          | Average<br>Inmate<br>Population | Avg. No. of<br>Parolees &<br>M.S. Cases* | Total<br>Offender<br>Population | Staff<br>Person<br>Years | PY/Offen-<br>der Ratio |
|--------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|--------------------------|------------------------|
| 1978-79 Actual           | 9,481                           | 5,896                                    | 15,377                          | 10,069                   | 0.655 : 1              |
| 1979-80 Forecasted       | 9,461                           | 5,745                                    | 15,206                          | 9,872                    | 0.649 : 1              |
| <b>1980-81 Estimates</b> | <b>9,626</b>                    | <b>5,855</b>                             | <b>15,481</b>                   | <b>9,729</b>             | <b>0.628 : 1</b>       |
| 1981-82 Projected        | 9,656                           | 6,119                                    | 15,775                          | 9,795                    | 0.621 : 1              |
| 1982-83 Projected        | 9,668                           | 6,336                                    | 16,004                          | 9,903                    | 0.619 : 1              |

\* M.S. - mandatory supervision.

Figure 49 demonstrates the downward trend in the person-year/offender ratio required to reach the CSC goal of .600/1 by 1990. This figure does not reflect short term increases that may arise as a result of the need to hire staff for new and expanded institution before they are operating, while maintaining staff levels at the old institutions until all inmates are transferred.

More person-year information is presented in Figures 50 and 51.

**Figure 50: Person-Year Requirements by Activity**

|  | Actual<br>1978-79 | Forecast<br>1979-80 | Estimates<br>1980-81     | Medium Term<br>Forecasts |              |
|--|-------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------|--------------|
|  |                   |                     |                          | 1981-82                  | 82-83        |
| Custody of Inmates                               |                   | 3,430               | <b>3,260</b>             | 3,274                    | 3,266        |
| Offender Case Management                         |                   | 2,736               | <b>2,773</b>             | 2,799                    | 2,881        |
| Education, Training and<br>Employment of Inmates | not<br>available  | 592                 | <b>649</b>               | 666                      | 676          |
| Health Care                                      |                   | 471                 | <b>503</b>               | 503                      | 504          |
| Technical Services                               |                   | 1,293               | <b>1,295</b>             | 1,297                    | 1,309        |
| Planning and Management<br>Administration        |                   | 236<br>1,047        | <b>254</b><br><b>995</b> | 259<br>997               | 262<br>1,005 |
|  |                   | 9,805               | <b>9,729</b>             | 9,795                    | 9,903        |

**Figure 51: Authorized Person-Years and Average Annual Salary by Category**

|                                     | 1980-81 |                | 1979-80 |                | 1978-79 |                |
|-------------------------------------|---------|----------------|---------|----------------|---------|----------------|
|                                     | PY      | Average Salary | PY      | Average Salary | PY      | Average Salary |
| Executive                           | 22      | 44,304         | 21      | 40,593         | 23      |                |
| Scientific and Professional         |         |                |         |                |         |                |
| Education                           | 188     | 22,811         | 191     | 22,364         | 212     |                |
| Medicine                            | 36      | 47,792         | 24      | 44,203         | 45      |                |
| Nursing                             | 219     | 17,499         | 206     | 17,156         | 170     |                |
| Psychology                          | 69      | 28,288         | 81      | 25,798         | 79      |                |
| Social Work                         | 51      | 23,835         | 36      | 21,677         | 59      |                |
| Other                               | 32      |                | 33      |                | 44      |                |
|                                     |         |                |         |                |         | N/A            |
| Administrative and Foreign Services |         |                |         |                |         |                |
| Administrative Services             | 348     | 23,033         | 321     | 22,021         | 343     |                |
| Financial Administration            | 126     | 21,369         | 124     | 20,940         | 112     |                |
| Personnel Administration            | 130     | 24,762         | 142     | 22,790         | 150     |                |
| Welfare Program                     | 1,061   | 21,859         | 1,136   | 19,935         | 1,232   |                |
| Other                               | 131     |                | 136     |                | 134     |                |
| Technical                           | 234     | 20,795         | 247     | 17,891         | 271     |                |
| Administrative Support              | 1,289   | 13,000         | 1,270   | 12,000         | 1,413   |                |
| Operational                         |         |                |         |                |         |                |
| Correctional                        | 4,233   | 17,416         | 4,342   | 17,075         | 4,320   |                |
| General Labour and Trades           | 920     | 21,045         | 928     | 17,284         | 949     |                |
| General Services                    | 464     | 18,918         | 446     | 15,901         | 474     |                |
| Heating, Power Plant Operations     | 164     | 18,347         | 170     | 16,810         | 177     |                |
| Other                               | 12      |                | 18      |                | 19      |                |
|                                     | 9,729   |                | 9,872   |                | 10,226  |                |

### 3. Capital Expenditures

Figure 52 presents total CSC capital expenditures in three principal categories. Of particular interest are major construction projects; details are contained in Figure 53.

**Figure 52: Allocation of Capital Budget (\$000)**

|                            | Estimates<br>1981-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
|----------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| New Construction           |                      |                     |                   |
| Maintenance and Renovation |                      | Not Available       |                   |
| Equipment - new            |                      |                     |                   |
| - replacement              |                      |                     |                   |
|                            | 74,482               | 35,085              | 46,350            |

**Figure 53: Details of Major Construction Projects (\$000)**

| Total Estimated<br>Final Cost |                     |   | Total<br>Forecast    |                        | Future<br>Years<br>Requirements |
|-------------------------------|---------------------|---|----------------------|------------------------|---------------------------------|
| Original<br>Estimate          | Current<br>Estimate |   | Estimates<br>1980/81 | Costs to<br>Mar. 31/80 |                                 |
|                               |                     |   |                      |                        |                                 |
| <u>Quebec Region</u>          |                     |   |                      |                        |                                 |
| 18,300                        | 24,800              | Medium Security Institution -<br>Drummondville        | 1,500                | 2,900                  | 20,400                          |
| 21,800                        | 30,100              | Maximum Security Institution -<br>Donnacona           | 1,800                | 1,500                  | 26,800                          |
| 600                           | 7,300               | Redevelop Reception Centre -<br>Ste. Anne des Plaines | 800                  | 200                    | 6,300                           |
| 1,200                         | 2,800               | Kitchen facilities -<br>Archambault                   | 690                  | 100                    | 2,010                           |
| 345                           | 645                 | Refurbish workshops -<br>Laval                        | 300                  | 100                    | 245                             |
| 500                           | 760                 | Renovate water system<br>Laval                        | 350                  | 410                    | -                               |
| <u>Ontario Region</u>         |                     |   |                      |                        |                                 |
| 18,800                        | 21,500              | Federal Health Centre -<br>Collins Bay                | 2,300                | 1,570                  | 17,630                          |
| 1,300                         | 3,100               | Forestry Training Camp -<br>Beaver Creek              | 450                  | 1,300                  | 1,350                           |
| 300                           | 32,700              | Reactivate Kingston Maximum<br>Security               | 200                  | 200                    | 32,300                          |
| -                             | 1,900               | New wall<br>Prison for Women                          | 350                  | 1,200                  | 350                             |
| 400                           | 650                 | New Gym -<br>Warkworth                                | 80                   | 570                    |                                 |
| 50                            | 1,120               | New central heating -<br>Collins Bay                  | 665                  | 455                    |                                 |
| <u>Prairie Region</u>         |                     |   |                      |                        |                                 |
| -                             | 9,200               | Expand Maximum Security -<br>Edmonton                 | 600                  | 200                    | 8,400                           |
| 12,600                        | 20,300              | Redevelop Medium Security -<br>Bowden                 | 1,500                | 540                    | 18,260                          |
| <u>Pacific Region</u>         |                     |   |                      |                        |                                 |
| -                             | 3,000               | Expansion Maximum Security -<br>Agassiz               | 1,000                | 200                    | 1,800                           |
| 600                           | 18,100              | Redevelop Medium Security -<br>Mountain               | 1,170                | 130                    | 16,800                          |
| 1,100                         | 2,000               | Redevelop Medium Security -<br>Mission                | 1,800                | 200                    |                                 |

#### 4. Grants and Contributions

Grants and contributions by the Correctional Services Program are unchanged in the Estimates year.

**Figure 54: Details of Grants and Contributions**

|  | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| <b>Grants:</b>   |                              |                             |                           |
| John Howard Society  | 411,122                      | 411,122                     | 375,574                   |
| Elizabeth Fry Society  | 86,697                       | 86,697                      | 69,222                    |
| Association of Social and<br>Rehabilitation Agencies (Quebec)                | 164,256                      | 164,256                     | 150,456                   |
| Prison Arts Foundation   | 19,855                       | 19,855                      | 9,307                     |
| The Salvation Army   | 32,070                       | 32,070                      | 29,376                    |
| Pensions and other employee<br>benefits                                      | 126,000                      | 126,000                     | 73,000                    |
| Unison (Halifax)   | -                            | -                           | 10,185                    |
|  | <b>840,000</b>               | <b>840,000</b>              | <b>717,120</b>            |
| <b>Contributions:</b>  |                              |                             |                           |
| L'Association des rencontres<br>culturelles avec les<br>détenus (A.R.C.A.D.) | 38,300                       | 38,300                      | 0                         |
|  | <b>38,300</b>                | <b>38,300</b>               | <b>0</b>                  |
|  | <b>878,300</b>               | <b>878,300</b>              | <b>717,120</b>            |



**B. Analysis by Region**

As the Correctional Service is organized on a regional basis with facilities located across Canada, jobs and expenditures are located in all parts of the country.

**Figure 55: Distribution of Program Expenditures by Region (\$000)**

| Regions                | Estimates<br>1980-81 |       | Forecast<br>1979-80 |       | Actual<br>1978-79 |        |
|------------------------|----------------------|-------|---------------------|-------|-------------------|--------|
|                        | \$                   | PY    | \$                  | PY    | \$                | PY     |
| Atlantic               | 36,999               | 793   | 29,630              | 797   | 28,913            | 841    |
| Quebec                 | 121,120              | 2,814 | 98,032              | 2,885 | 99,031            | 2,914  |
| Ontario                | 97,092               | 2,221 | 77,520              | 2,232 | 73,494            | 2,370  |
| Prairies               | 76,718               | 1,883 | 62,412              | 1,840 | 61,974            | 1,839  |
| Pacific                | 64,318               | 1,515 | 52,556              | 1,652 | 57,103            | 1,639  |
| Headquarters<br>Ottawa | 30,153               | 503   | 24,603              | 466   | 23,322            | 466    |
|                        | 426,400              | 9,729 | 344,753             | 9,872 | 343,837           | 10,069 |

### C. Cost Analysis

#### Net Program Cost

CSC's 1980-81 Estimates include only authorities to be voted and statutory authorities. Other items must be considered when describing the Program on a full cost basis. Also to be taken into consideration are revenues generated by the Correctional Service that are credited to the Consolidated Revenue Fund.

**Figure 56: Net Cost of Program by Activity for the Year 1980/81 (\$'000)**

|                                       | 1980-81<br>Operating<br>Expen-<br>ditures | Add<br>Other<br>Costs | Total<br>Cost | Deduct<br>Revenue | Total<br>Net<br>Cost | Total<br>1979<br>-80 | Total<br>1978<br>-79 |
|---------------------------------------|---|-----------------------|---------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Custody of Inmates                    | 86,046                                    | 5,935                 | 91,981        | -                 | 91,981               |                      |                      |
| Offender Programs                     | 90,775                                    | 6,183                 | 96,958        | 720               | 96,238               |                      |                      |
| Education, Training<br>and Employment | 41,329                                    | 2,968                 | 44,297        | 9,530             | 34,767               |                      |                      |
| Medical Services                      | 23,480                                    | 1,731                 | 25,211        | -                 | 25,211               |                      |                      |
| Technical Services                    | 66,026                                    | 4,699                 | 70,725        | -                 | 70,725               |                      | Not<br>Available     |
| Planning and<br>Management            | 11,342                                    | 989                   | 12,331        | -                 | 12,331               |                      |                      |
| Administration                        | 32,920                                    | 2,225                 | 35,145        | 300               | 34,845               |                      |                      |
|                                       | 351,918                                   | 24,730                | 376,648       | 10,550            | 366,098              |                      |                      |

The adjustments made to the voted budgetary operating expenditures to arrive at total net cost include:

- a depreciation charge on estimated fixed assets;
- inclusion of services provided without charge by Public Works, Treasury Board, and other departments; and
- inclusion of all revenues generated by the Program.

These items have the effect of increasing program costs by 4%.

**D. Comparison of 1980-81 and 1979-80 Estimates to Current 1979-80 Forecast**

|                                       | 1980-81           | 1979-80          |                          | Change   |   |
|---------------------------------------|-------------------|------------------|--------------------------|--|---|
|                                       | Main<br>Estimates | (1)<br>Estimates | Forecast<br>Expenditures | 1979-80<br>Estimates<br>to 1979-80<br>Forecast | 1980-81 Main<br>Estimates to<br>1979-80<br>Forecast |
| Custody of Inmates                    | 88,543            | 82,786           | 81,419                   | (1,367)  | 7,124   |
| Offender Case<br>Management           | 91,284            | 82,545           | 82,358                   | (187)  | 8,926   |
| Education, Training<br>and Employment | 44,680            | 29,729           | 30,004                   | 275  | 14,676  |
| Health Care                           | 23,548            | 20,662           | 21,187                   | 525  | 2,361   |
| Technical Services                    | 132,976           | 123,992          | 88,854                   | (35,138)                                       | 44,122  |
| Planning and<br>Management            | 11,780            | 10,235           | 10,326                   | 91   | 1,454   |
| Administration                        | 33,589            | 30,607           | 30,605                   | (2)  | 2,984   |
|                                       | 426,400           | 380,556          | 344,753                  | (35,803)                                       | 81,647  |

(1) includes two Supplementary Estimates approved to date which have no effect on total funds required.

The increase in the 1980-81 Estimates of \$81.6 million over the 1979-80 Forecast is made up of the following major items:

- increase in capital expenditures \$39 million
- increase in salaries and purchases due to inflation \$26 million
- increase resulting from the elimination of the working capital accounts, a change in accounting procedures \$ 9 million
- increase in statutory benefit costs \$ 6 million

The decrease in the 1979-80 Forecast of \$35.8 million from the 1979-80 Estimates voted to date results mainly from a \$35 million reduction in planned capital expenditures due to changes in the Ten Year Accommodation Plan.

## APPENDIX "PUBL-28"

TREASURY BOARD ASSESSMENT IN TERMS OF ADHERENCE TO  
PAC RECOMMENDATIONS OF MARCH 23, 1979

| PAC<br>REFERENCE | ITEM  | FULL | PARTIAL | UNCERTAIN | COMMENTARY  |
|------------------|---|------|---------|-----------|---|
| 19(a)            | Several Volumes                                     | X    |         |           | o Revised Estimates will be presented in three parts:<br>Part I - Government Expenditure Plan<br>Part II - Estimates<br>Part III - Program Expenditure Plans  |
| 19(b)            | Summary Volume                                      | X    |         |           | o Part I - Government Expenditure Plan  |
| (i)              | Multi-Year Data                                     | X    |         |           | - the government's multi-year expenditure plan in total and by particular policy area is presented in Part I. This plan sets out data for the two years prior to the Estimates, the Estimates year and for the next two years.  |
| (ii)             | Narrative Highlights of<br>Purposes and Resources   | X    |         |           | - Part I provides an overview of total government expenditure plan. It expands on the expenditure portion of the governments multi-year fiscal plan, concentrating on the policy areas to which resources are allocated. It contains a discussion of objectives and initiatives over the planning period within each policy area. |
| (iii)            | Total Costs of Selected<br>Cross-Program Activities | X    |         |           | - Part I presents a build up of total government expenditures by major policy areas (envelope). It also provides the details of the build up of the information for each policy area by departments and agencies. The supplementary analysis section is intended to provide selected analyses of cross-program activities.        |
| (iv)             | Build-up of Information<br>Explained                | X    |         |           | - build up of the information by policy areas is disclosed.   |
| (v)              | Summary Information                                 | X    |         |           | - Part I provides selected summary information:<br>• Budgetary Expenditures by Type of Payment<br>• Loans, Investments and Advances<br>• Supplementary Analysis will provide further summaries on selected aspects of Estimates.  |



| PAC<br>REFERENCE | ITEM   | FULL | PARTIAL | UNCERTAIN | COMMENTARY   |
|------------------|--|------|---------|-----------|--|
| 19(c)            | Departmental Volumes   |      |         |           | o Part III - Program Expenditure Plans.  |
| (i)              | Background Material  | X    |         |           | - Background and Planning Perspective and each Analysis by Activity Section contain useful background information.   |
| (ii)             | Expenditures of Other  |      | X       |           | - Cross government expenditures can be related at the policy area (envelope) level in Part I. There could be practical problems in each department getting Estimates year data for other departments.  |
| (iii)            | Build up of Information  | X    |         |           | - Part III - Program Overview - Program Organization for Delivery. This section describes how the organization is structured to conduct the business of the program. As well, the structure of the program in terms of its activities and sub-activities is displayed. A chart is provided to show the relationship between the program organization and its activity structure. |
| (iv)             | Explanation of Change from Previous Year                           | X    |         |           | - Generally explained throughout Part III at appropriate locations. One of the principles of preparing these documents is to explain the changes in the programs and the effects of these changes on resources required.   |
| (v)              | Distinction between amounts to be voted and estimated expenditures | X    |         |           | - The Program Expenditure Plan deals with estimated expenditures. The Estimate section at the front of Part III clearly sets out the amounts to be voted and the estimated expenditures under statutory authorities.   |

| PAC<br>REFERENCE | ITEM   | FULL | PARTIAL | UNCERTAIN | COMMENTARY  |
|------------------|--|------|---------|-----------|---|
| 19(e)            | Statutory Expenditures                           |      |         |           | o Statutory expenditures are described in Part I, chapters 3 and 4 and in Part III.   |
| (i)              | Explanation of Changes                           | X    |         |           | - These requirements will be illustrated in the Health and Welfare, Income Security Program Plan to be tabled shortly.  |
| (ii)             | State Assumptions Under-lying Estimates          | X    |         |           |   |
| (iii)            | Estimates vs Actual Expenditures                 | X    |         |           |   |
| (iv)             | Information of Projected Expenditure Trends      | X    |         |           |   |
| 19(f)            | Activity Information                             |      |         |           | o Part III: Analysis by Activity.   |
| (i)              | Level Where Costs Matched Outputs                |      | X       |           | - This is a requirement for all expenditure plans. At this time, however, it is not always achievable due to deficiencies in departmental reporting and planning systems. As systems improve, reporting will improve. |
| (ii)             | Output Data in Presentation                      | X    |         |           | - Output data have been presented where available.  |
| (iii)            | Costs Assigned on Objective and Verifiable Basis |      | X       |           | - The DSS (Supply) model has fully costed outputs. Other models use direct costing only.  |
| (iv)             | Unallocated Costs Reported Consistently          |      | X       |           | - Unallocated costs are reported separately under separate activities.  |

| PAC<br>REFERENCE | ITEM  | FULL | PARTIAL | UNCERTAIN | COMMENTARY   |
|------------------|---|------|---------|-----------|--|
| 19(f)            | Grants and Contributions and Transfer Payments        |      |         |           |  |
| (i)              | Code by Category of Use and Province                  |      |         | X         | Questions remain concerning the availability of this type of information at Estimates time.              |
| (ii)             | Transfer Payments Better Explained                    | X    |         |           | - Income Security Program Expenditure Plan improves the information disclosed on transfer payments.      |
| 19(f)            | <b>Manpower Information</b>                           |      |         |           |  |
| (i)              | Additional Categories                                 | X    |         |           | o Information provided in Supplementary Analysis (Section III) of Program Expenditure Plans.             |
| (ii)             | Average Salaries by Category                          | X    |         |           | o Part III: Supplementary Analysis section.  |
| 19(f)            | <b>Objects of Expenditure</b>                         |      |         |           | - Information is provided in Supplementary Analysis (Section III) of Program Expenditure Plans.          |
| (i)              | Selective Breakdown where Significant                 | X    |         |           |  |
| (ii)             | Relationship to Departmental and Economic objects     |      |         | X         | - This would be additional information that would not appear to add to the understanding of the program. |
| (iii)            | Display Significant Objects in Summary Volume         | X    |         |           | - Standard object tables are contained in the Blue Book.   |
| 19(d)            | <b>Vote Structure</b>                                 |      |         |           |  |
| (i)              | Establish Basis for Accountability for Performance    | X    |         |           | o Program Expenditure Plans establish the basis of accountability to be reported in the Public Accounts. |
| (ii)             | Separate Votes for Distinct Purposes or Organizations |      |         | X         | - No changes necessary in this year's pilots.  |
| (iii)            | 1 Vote per Program                                    | X    |         |           | - Illustrated in all models in the Estimates section of Part III.  |
| 19(g)            | <b>Include All Crown Corporations in Estimates</b>    |      |         | X         | o Work in this area has been deferred until passage of the new Crown Corporations legislation.           |

## APPENDICE «PUBL-27»

## PARTIE III

## LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

## PLAN DES DÉPENSES DU PROGRAMME

1980-1981

**Exemple de structure  
et de contenu**

Janvier 1981

**Préface**

Les tableaux des prévisions budgétaires figurant dans le présent document immédiatement après la table des matières permettent d'assurer une continuité entre le volume des Prévisions budgétaires et le Plan des dépenses du programme.

Le présent Plan des dépenses du programme comprend trois sections. Chacune d'elles contient des données de plus en plus détaillées au sujet des activités du Service correctionnel du Canada (SCC). La Section I, un aperçu du programme, s'adresse aux personnes qui ne veulent qu'un résumé de la situation courante du Programme des services correctionnels. Les personnes intéressées aux diverses activités relevant de ce programme trouveront à la Section II des données explicatives. Enfin, la Section III présente des renseignements supplémentaires sur les articles, les régions et les coûts permettant ainsi aux lecteurs de mieux comprendre le programme.

Le Plan des dépenses comporte deux index distincts. La table des matières sert de guide détaillé des sections descriptives particulières du plan. Quant à la documentation plutôt financière, il faut se reporter au tableau intitulé "Besoins financiers par activité", à la page 3, pour savoir à quelle sous-section de la Section II se référer pour obtenir des précisions au sujet des activités du programme.



## **Table des matières**

| <b>Budget des dépenses</b>            | <b>Page</b> |
|---------------------------------------|-------------|
| Autorisation d'affectation de crédits | (vii)       |
| Objectif                              | (vii)       |
| Description des activités             | (vii)       |
| Programme par activité                | (viii)      |
| Besoins financiers par autorisation   | (ix)        |

## **Plan des dépenses du programme**

### **Section I**

#### **Aperçu du programme**

|  |    |
|--|----|
| A. Points saillants                          | 2  |
| B. Besoins financiers par activité           | 3  |
| C. Données de base                           | 4  |
| 1. Introduction                              | 4  |
| 2. Mandat statutaire                         | 4  |
| 3. Objectif du programme                     | 4  |
| 4. Plan d'exécution du programme             | 4  |
| D. Perspective de planification              | 7  |
| 1. Contexte                                  | 7  |
| 2. Nature et but des principales initiatives | 8  |
| 3. Efficacité du programme                   | 13 |

### **Section II**

#### **Analyse par activité**

|  |    |
|--|----|
| A. Garde des détenus                           | 16 |
| B. Gestion des cas des détenus                 | 20 |
| C. Éducation, formation et emploi des détenus  | 27 |
| D. Services de santé                           | 33 |
| E. Services techniques                         | 38 |
| F. Planification et gestion, et administration | 43 |

### **Section III**

#### **Renseignements supplémentaires**

|  |    |
|--|----|
| A. Analyse par article   | 48 |
| 1. Dépenses de fonctionnement  | 49 |
| 2. Dépenses en personnel   | 49 |
| 3. Dépenses en capital   | 52 |
| 4. Subventions et contributions  | 53 |
| B. Analyse par région  | 54 |
| C. Analyse des coûts   | 55 |
| D. Comparaison entre les prévisions budgétaires de 1980-1981 et de 1979-1980 et les prévisions de dépenses actuelles pour 1979-1980. | 56 |

---

## Budget des dépenses Le Service correctionnel du Canada 1980-1981

---

### Autorisation d'affectation de crédits

Dans ce Budget de dépense l'autorisation est demandée de dépenser \$398,416,000 afin d'appuyer le Programme des services correctionnels en 1980-1981. Les autres dépenses, prévues à \$27,984,000 pour des pensions et autres prestations des employés, seront effectuées en vertu de crédits statutaires déjà autorisés.

### Objectif

Exécuter les sentences imposées par les tribunaux et préparer les détenus à réintégrer la société à titre de citoyens utiles.

### Description des activités

**Garde des détenus:** L'assurance de la bonne garde et du contrôle des détenus afin de minimiser les risques de torts que ces derniers peuvent infliger au grand public, au personnel, aux autres détenus et à eux-mêmes.

**Gestion des cas des détenus:** La préparation, l'orientation et le counselling des détenus en vue de leur réintégration sociale adéquate; la surveillance des détenus en liberté conditionnelle d'établissements fédéraux et provinciaux; et l'aide à la réadaptation des détenus en liberté conditionnelle et des détenus qui quittent les pénitenciers fédéraux.

**Éducation, formation et emploi des détenus:** La multiplication des possibilités de travail et de formation en offrant des programmes de formation industrielle, professionnelle et scolaire destinés à préparer les détenus à occuper des postes utiles dans la collectivité et à devenir ainsi des citoyens productifs et responsables. Favoriser au maximum l'emploi des détenus dans tous les domaines de travail et contribuer ainsi à une réduction globale des frais d'incarcération.

**Services de santé:** L'assurance aux détenus de services de santé et de traitements médicaux, psychiatriques, thérapeutiques et dentaires.

**Services techniques:** La mise en oeuvre du programme de logement des services correctionnels; la prestation de nourriture, de vêtements et de services institutionnels; l'entretien des locaux et des ateliers; l'assurance de services de génie et d'architecture.

**Administration:** La prestation de services du personnel, de services financiers et de services administratifs généraux.

**Planification et gestion:** La gestion de l'administration centrale, des bureaux régionaux et des établissements; l'élaboration de la politique et des plans et la surveillance du rendement; la sensibilisation du public.

## Programme par activité (en milliers de dollars)

| Dépenses budgétaires  | Budget principal<br>1980-1981 |                        |   | Total   | Prévisions<br>1979-1980 |                                    |
|---|-------------------------------|------------------------|---|---------|-------------------------|------------------------------------|
|   | Dépenses de<br>fonctionnement | Dépenses<br>en capital | Subventions,<br>contributions<br>et autres<br>paiements<br>de transfert |         | Budget<br>principal     | Budgets<br>supplé-<br>mentaires(1) |
| Garde des détenus   | 86,046                        | 2,497                  | -   | 88,543  | 82,786                  | -                                  |
| Gestion des cas des détenus                                   | 90,023                        | 509                    | 752   | 91,284  | 82,545                  | -                                  |
| Éducation, formation et emploi                                | 41,329                        | 3,351                  | -   | 44,680  | 29,729                  | -                                  |
| Services de santé   | 23,480                        | 68                     | -   | 23,548  | 20,662                  | -                                  |
| Services techniques   | 66,026                        | 66,950                 | -   | 132,976 | 123,992                 | -                                  |
| Planification et gestion                                      | 11,342                        | 438                    | -   | 11,780  | 10,235                  | -                                  |
| Administration  | 32,794                        | 669                    | 126   | 33,589  | 30,607                  | -                                  |
|   | 351,040                       | 74,482                 | 878   | 426,400 | 380,556                 | -                                  |
| <b>Prêts, placements et avances</b>                           |                               |                        |   |         |                         |                                    |
| Pour augmenter les comptes<br>d'avances de fonds de roulement | -                             | -                      | -   | -       | 2,000                   | -                                  |
|   | 351,040                       | 74,482                 | 878   | 426,400 | 382,556                 | -                                  |

(1) Deux budgets supplémentaires n'ayant aucun effet sur le total des fonds requis ont été approuvés à ce jour.

## Besoins financiers par autorisation

|   | PRÉVISIONS         |                    |                   |
|---|--------------------|--------------------|-------------------|
|   | 1980-1981          | 1979-1980          | Différence        |
|   | \$                 | \$                 | \$                |
| <b>Budgétaire</b>   |                    |                    |                   |
| <b>Crédit 5—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement, subventions inscrites au Budget, contributions; et</b>  |                    |                    |                   |
| a) autorisation de verser à la Caisse de bienfaisance des détenus les recettes tirées, au cours de l'année, des activités des détenus financées à même ladite caisse;   |                    |                    |                   |
| b) autorisation d'exploiter des cantines dans les établissements fédéraux et de déposer les recettes provenant des ventes dans la Caisse de bienfaisance des détenus;   |                    |                    |                   |
| c) paiements, selon les conditions prescrites par le gouverneur en conseil, aux détenus élargis ou pour le compte des détenus élargis qui ont été frappés d'incapacité physique lors de leur participation aux activités normales des programmes réalisés dans les établissements fédéraux, et aux personnes à charge de détenus et d'ex-détenus décédés à la suite de leur participation aux activités normales des programmes réalisés dans les établissements fédéraux; et |                    |                    |                   |
| d) autorisation au Ministre, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, de conclure une entente avec le gouvernement de l'une ou l'autre des provinces en vue de l'incarcération, dans les établissements de cette province, de toutes les personnes condamnées ou envoyées dans un pénitencier, de l'indemnisation pour l'entretien de ces personnes et du paiement des frais de construction et d'autres frais connexes de ces établissements                  | 323,934,000        | 288,519,002        | 35,414,998        |
| <b>Crédit 10—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital, y compris des paiements aux provinces ou aux municipalités à titre de contributions pour des travaux de construction entrepris par ces administrations</b>  | <b>74,482,000</b>  | <b>70,085,000</b>  | <b>4,397,000</b>  |
| <b>Statutaire—Pensions et autres prestations des employés</b>   | <b>91,000</b>      | <b>72,000</b>      | <b>19,000</b>     |
| <b>Statutaire—Contributions aux régimes de prestations des employés</b>   | <b>27,893,000</b>  | <b>21,880,000</b>  | <b>6,013,000</b>  |
| Poste non requis en 1980-1981   |                    |                    |                   |
|   | <b>426,400,000</b> | <b>380,556,002</b> | <b>45,843,998</b> |
| <b>Non-budgétaire</b>   |                    |                    |                   |
| <b>Crédit non requis en 1980-1981</b>   |                    |                    |                   |
| Pour porter à \$6,000,000 le montant de la réserve imputable en tout temps au Compte d'avances de fonds de roulement des magasins en vue de l'achat, de la gestion et de la fabrication de matériaux utilisés pour des travaux industriels  |                    | 2,000,000          | (2,000,000)       |
| <b>Autres crédits non requis en 1980-1981</b>   |                    |                    |                   |
|   |                    | 2,000,000          | (2,000,000)       |
| <b>Total au titre du programme</b>  | <b>426,400,000</b> | <b>382,556,002</b> | <b>43,843,998</b> |



## Section I

### Aperçu du programme

## Plan des dépenses du programme

### 1980-1981

#### A. Points saillants

- L'exécution du Programme des services correctionnels est assurée par l'administration centrale à Ottawa, 59 établissements et 70 bureaux de libération conditionnelle répartis dans l'ensemble du pays.
- Les dépenses en personnel représentent plus de 70% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement du programme.
- Au cours des dix prochaines années, on prévoit une augmentation de la population carcérale au rythme de moins de 1/2% par année.
- Selon un plan décennal élaboré à cet égard, on prévoit dépenser \$238 millions pour loger convenablement la population carcérale prévue.
- Les principales initiatives visent à mettre au point et à améliorer les opérations actuelles. Elles ont pour but:
  - de réduire le rapport actuel d'années-personnes par détenu de .645:1 à .600:1 au cours des dix prochaines années; et
  - de maintenir le coût de fonctionnement par détenu à la croissance zéro en dollars constants.

Les dépenses estimatives de \$426.4 millions pour 1980-1981 représentent une augmentation d'environ \$81 millions par rapport à 1979-1980. Les principales raisons de cette augmentation sont:

- augmentation des dépenses en capital      \$39 millions
- augmentation des traitements et des achats en raison de l'inflation      \$26 millions
- augmentation résultant de la suppression des comptes de fonds de roulement, dans le cadre d'une modification des procédures comptables      \$ 9 millions
- augmentation du coût des prestations statutaires      \$ 6 millions

## B. Besoins financiers par activité

Le graphique 1 présente les ressources requises, réelles et prévues, par le Programme des services correctionnels pour la période de cinq ans allant de 1978-1979 à 1982-1983. Les prévisions tiennent compte de la stabilité prévue de la population carcérale et des mesures courantes entreprises par la gestion.

**Graphique 1: Besoins financiers par activité (en milliers de dollars)**

|  | Réelles<br>1978-1979 | (1)<br>Prévues<br>1979-1980 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues à<br>moyen terme<br>1981-1982 1982-1983 |                | Référence<br>à la<br>Section II<br>Page n° |
|--|----------------------|-----------------------------|-------------------------|---|----------------|--|
| <b>Dépenses<br/>budgétaires:</b>                                 |                      |                             |                         |   |                |  |
| Garde des détenus  | 82,214               | 81,419                      | <b>88,543</b>           | 94,516  | 102,714        | 16   |
| Gestion des cas des détenus                                      | 75,305               | 82,358                      | <b>91,284</b>           | 102,978   | 115,313        | 20   |
| Éducation, formation<br>et emploi                                | 26,808               | 30,004                      | <b>44,680</b>           | 59,019  | 66,319         | 27   |
| Services de santé  | 18,530               | 21,187                      | <b>23,548</b>           | 26,515  | 29,154         | 33   |
| Services techniques  | 101,541              | 88,854                      | <b>132,976</b>          | 164,517   | 177,598        | 38   |
| Planification et<br>gestion                                      | 9,230                | 10,326                      | <b>11,780</b>           | 14,365  | 15,866         | 43   |
| Administration   | 30,209               | 30,605                      | <b>33,589</b>           | 37,501  | 41,039         | 43   |
|  | <b>343,837</b>       | <b>344,753</b>              | <b>426,400</b>          | <b>499,411</b>                                  | <b>548,003</b> |  |
| <b>Dépenses non budgétaires:</b>                                 |                      |                             |                         |   |                |  |
| Pour augmenter les comptes<br>d'avances de fonds de<br>roulement | 3,295                | 2,000                       | -                       | -   | -              |  |
|  | <b>347,132</b>       | <b>346,753</b>              | <b>426,400</b>          | <b>499,411</b>                                  | <b>548,003</b> |  |

(1) La différence entre les dépenses prévues pour 1979-1980 et les prévisions de 1979-1980, telles que votées, est expliquée à la Section III:D.

## **C. Données de base**

### **1. Introduction**

Le Service correctionnel du Canada (SCC) fait partie du système de justice criminelle. Le fonctionnement de ce système dépend de l'étroite liaison entre ses éléments, qui comprennent l'ensemble des lois criminelles, les organismes d'application de la loi, l'appareil judiciaire et les services correctionnels. Tous les différents paliers d'administration - le fédéral, le provincial et le municipal - se partagent la juridiction sur ces éléments. Au palier fédéral, le Service correctionnel fait partie du ministère du Solliciteur général, qui comprend également la Gendarmerie royale du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'appareil judiciaire relève du ministère de la Justice.

### **2. Mandat statutaire**

La structure législative et constitutionnelle sur laquelle s'appuie le Service correctionnel du Canada comprend l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le Code criminel du Canada, la Loi sur les pénitenciers et son règlement d'application, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et différents accords internationaux, notamment l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En vertu des dispositions du Code criminel du Canada, les personnes condamnées à au moins deux ans de prison sont incarcérées dans un pénitencier fédéral. Cependant, les personnes condamnées à moins de deux ans sont incarcérées dans des établissements pénitenciers provinciaux. Il y a exception uniquement lorsque l'administration fédérale et une province s'engagent à échanger des détenus pour des raisons particulières (par ex. pour ramener un détenu près de son foyer vers la fin de sa peine).

### **3. Objectif du programme**

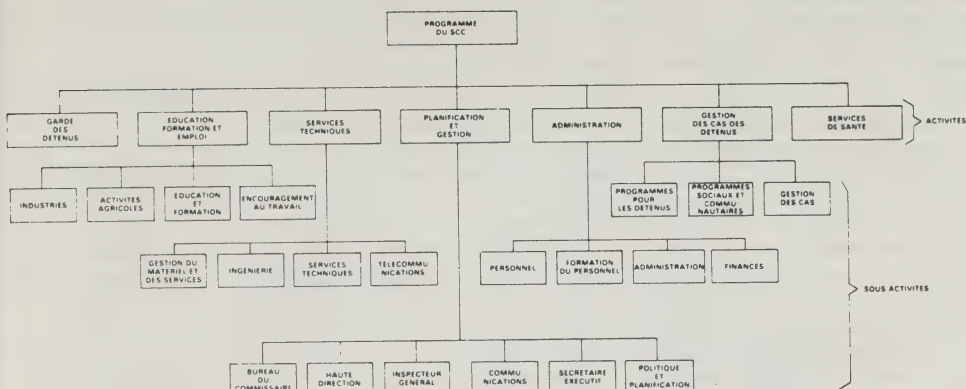
Tel qu'énoncé dans les Prévisions budgétaires, l'objectif du Service correctionnel du Canada consiste à "exécuter les sentences imposées par les tribunaux et à préparer les détenus à réintégrer la collectivité à titre de citoyens utiles".

Le SCC tente de se servir d'une méthode équilibrée dans la réalisation de son objectif. Ainsi, il tente de tenir compte des différentes attitudes du grand public à l'égard des détenus tout en s'assurant que les activités s'effectuent avec le plus d'efficacité et d'efficacités possible.

### **4. Plan d'exécution du programme**

**Structure des activités:** Le SCC a relevé sept activités qui illustrent le mieux ce qu'il fait et comment il s'efforce de réaliser son objectif établi. Au besoin, chaque activité est répartie en sous-activités. Le graphique 2 présente les grandes lignes de ces activités.

Graphique 2: Structure des activités



Toutes les activités du Service contribuent à réaliser les deux éléments de l'objectif du programme. Les deux activités les plus importantes pour préparer l'élargissement des détenus et leur intégration dans la communauté et pour s'assurer que l'ensemble des activités du SCC aident à réaliser ce but sont, d'une part, l'éducation, la formation et l'emploi des détenus et, d'autre part, la gestion des cas des détenus. Une autre activité, la garde des détenus, permet d'assurer la sécurité et la protection du public, du personnel et des détenus eux-mêmes et de veiller à ce que les autres activités du SCC ne mettent pas indûment en cause la sécurité du Programme des services correctionnels.

**Structure:** L'administration centrale du SCC se trouve à Ottawa. L'exécution du programme se fait par l'entremise de 59 établissements et de 70 bureaux de libération conditionnelle répartis dans cinq régions géographiques.

Le Commissaire aux services correctionnels, sous la direction du Solliciteur général, est chargé de surveiller et de gérer toutes les questions concernant le Service correctionnel. Cinq directeurs généraux régionaux, qui relèvent directement du Commissaire, s'occupent des activités des établissements et des bureaux de libération conditionnelle dans leurs régions respectives. Le personnel de l'administration centrale à Ottawa doit élaborer les procédures, les politiques et les plans de gestion du service dans son ensemble.

L'imputabilité des gestionnaires et les activités qui relèvent de leur compétence sont clairement définies dans la structure des activités et la structure hiérarchique vient renforcer cette imputabilité.



Chacune des activités est représentée au sein d'une unité organisationnelle de l'administration centrale d'Ottawa et des régions ainsi que dans chaque établissement. Le graphique 3 indique le lien entre la structure de l'administration centrale d'Ottawa et celle des activités du programme et présente une ventilation des ressources pour 1980-1981 par activité et par région.

Graphique 3: Ressources pour 1980-1981 par organisation et par activité  
(en milliers de dollars)

| COMMISSAIRE                                   |  |   |                                     |                                       |                           |  |                                    |                           |
|---|--|---|-------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|--|------------------------------------|---------------------------|
| COMMISSAIRE ADJOINT PRINCIPAL                 |  |   |                                     |                                       | INSPECTEUR GÉNÉRAL        | COMMISSAIRE ADJOINT POLITIQUE PLANNIFICATION ET ADMINISTRATION | COMMISSAIRE ADJOINT COMMUNICATIONS |                           |
| COMMISSAIRE ADJOINT SÉCURITÉ                  | COMMISSAIRE ADJOINT PROGRAMMES POUR LES DÉTENUÉS | DIRECTEUR GÉNÉRAL EMPLOI, ÉDUCATION ET EMPLOI | DIRECTEUR GÉNÉRAL SERVICES DE SANTÉ | DIRECTEUR GÉNÉRAL SERVICES TECHNIQUES |                           | DIRECTEUR GÉNÉRAL PERSONNEL                                    | DIRECTEUR GÉNÉRAL FINANCES         | TOTAL DES PROGRAMMES 1980 |
| GARDE DES DÉTENUÉS                            | GESTION DES CAS DES DÉTENUÉS                     | ÉDUCATION FORMATION ET EMPLOI                 | SERVICES DE SANTÉ                   | SERVICES TECHNIQUES                   | PLANNIFICATION ET GESTION | ADMINISTRATION   |                                    |                           |
| 3779  | 3084   | 4185  | 725                                 | 6361                                  | 8582                      | 5437   |                                    | 30153                     |
| TOTAL POUR L'ADMINISTRATION CENTRALE D'OTTAWA | 7430   | 8823  | 4338                                | 1039                                  | 12185                     | 724  | 2460                               | 36999                     |
| DIRECTEUR GÉNÉRAL ATLANTIQUE                  | 27154  | 27273   | 11845                               | 7887                                  | 38684                     | 1059   | 7418                               | 121120                    |
| DIRECTEUR GÉNÉRAL QUÉBEC                      | 21630  | 17970   | 11671                               | 4927                                  | 32689                     | 1427   | 6778                               | 97062                     |
| DIRECTEUR GÉNÉRAL ONTARIO                     | 15971  | 19249   | 8162                                | 4727                                  | 21621                     | 866  | 6122                               | 76718                     |
| DIRECTEUR GÉNÉRAL PRAIRES                     | 12579  | 14885   | 4479                                | 4443                                  | 21436                     | 1122   | 5374                               | 64318                     |
| DIRECTEUR GÉNÉRAL PACIFIQUE                   | 88543  | 91284   | 44680                               | 23548                                 | 132976                    | 11780  | 33589                              | 426400                    |

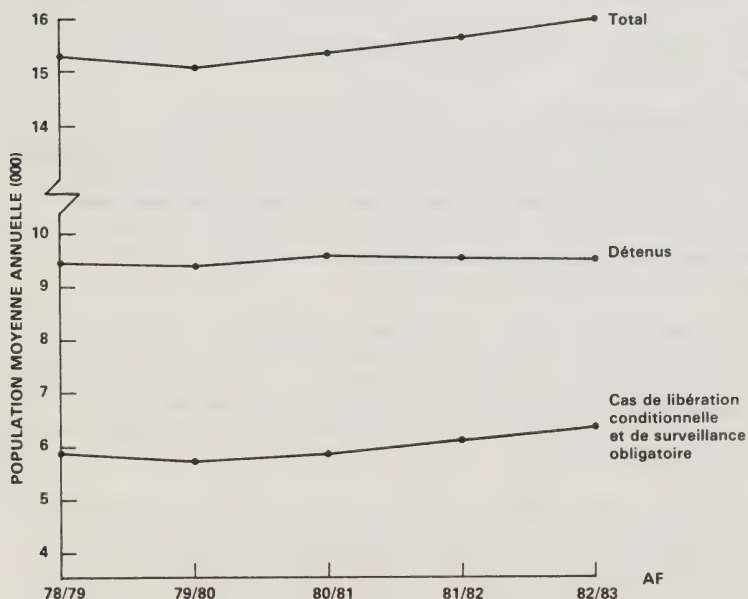
## D. Perspective de planification

### 1. Contexte

Un certain nombre de facteurs clés peuvent influencer de manière significative sur l'orientation et la nature du Programme des services correctionnels.

**Prévisions concernant la population carcérale:** Même si l'ensemble de la population carcérale augmentera progressivement au cours des dix prochaines années (graphique 4), son profil ne variera pas sensiblement. Ces prévisions supposent que les conditions économiques prévues et les attitudes plus conservatrices du grand public à l'égard du crime, deux facteurs qui devraient normalement faire croître la population carcérale, seront contrebalancées par un ralentissement de la croissance du groupe d'âge de personnes plus susceptibles de commettre des crimes. Il faut aussi reconnaître qu'en fin de compte, la taille et le caractère de la population carcérale dépendront de la politique adoptée et des décisions prises par les corps policiers et les tribunaux ainsi que de l'efficacité des activités de libération conditionnelle dans l'ensemble du système de justice criminelle.

Graphique 4: Prévisions concernant la population carcérale



**Climat économique:** Influencé par les prévisions de lente croissance économique, l'attitude de l'administration fédérale en matière financière est à la restriction. Cette politique de restriction exerce une pression considérable sur tous les ministères pour qu'ils maintiennent ou réduisent leurs dépenses de fonctionnement.

**Climat social:** Si l'on se fie aux débats publics et aux sondages d'opinions concernant les méthodes de correction, les attitudes à l'égard des détenus varient. Certains favorisent la réintégration à la société et le rétablissement des valeurs sociales, tandis que d'autres insistent à la fois sur la privation des droits et le châtement. Même si le climat politique et économique exerce une influence certaine sur les attitudes sociales, on n'aperçoit aucun changement des attentes ou des attitudes de la société qui pourrait entraîner une profonde réorientation des programmes du SCC.

## 2. Nature et objet des principales initiatives

Suite à l'examen du contexte, le SCC ne prévoit pas modifier de façon significative le contenu ou l'orientation du programme. Le plan à long terme consiste à préciser, à améliorer et à favoriser systématiquement les activités existantes qui permettent déjà de réaliser les objectifs du programme. En améliorant la gestion de ces activités, le SCC essaie de maintenir ou de réduire les dépenses globales tout en maintenant ou en améliorant son efficacité. Tout programme nouveau ne sera mis en oeuvre que s'il permet d'accroître substantiellement l'efficacité du SCC sans augmenter les dépenses.

Le Service comprend cinq initiatives importantes qui lui aideront à réaliser son plan à long terme.

**Normalisation des services:** Le SCC est en train d'élaborer:

- des normes relatives aux postes et à la charge de travail concernant les activités à forte concentration de main-d'oeuvre telles que la sécurité et la gestion des cas des détenus. Ces normes serviront d'étalon uniforme pour établir les besoins en années-personnes et pour s'assurer que les ressources humaines sont effectivement réparties selon les priorités du Service.
- des normes relatives à la méthode de présentation et au contenu des programmes tels que le programme d'éducation et de formation et les programmes sociaux et communautaires. Le Service est en train d'uniformiser les programmes dans tous les établissements. Les normes permettront de veiller à la qualité uniforme des programmes dans l'ensemble du pays.

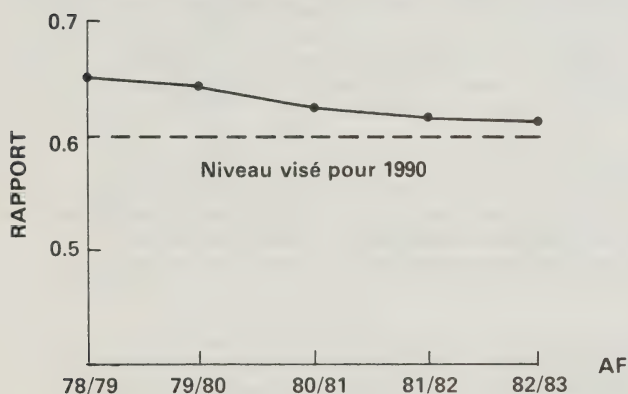
De plus, le Service s'est engagé à obtenir de l'American Corrections Association l'accréditation pour chacun de ses établissements et de ses bureaux de libération conditionnelle. Par ailleurs, le Service s'efforcera d'obtenir dans la mesure du possible l'accréditation auprès des organismes provinciaux appropriés tant pour ses programmes d'éducation et de formation que pour ses installations médicales.

À long terme, cette normalisation devrait permettre au Service de fonctionner de façon plus économique. Pour mesurer cette amélioration, le SCC a mis au point deux indicateurs:

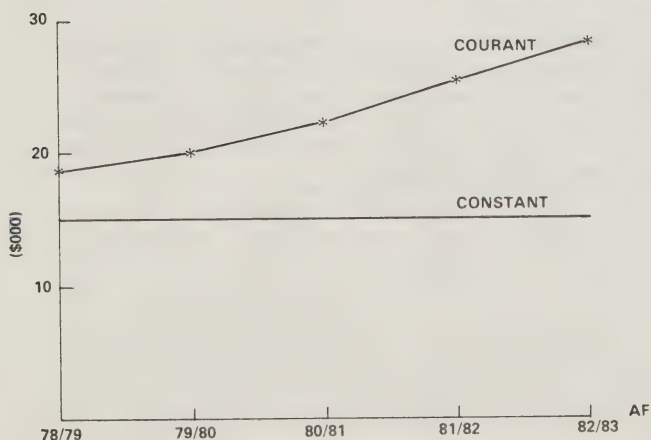
- le rapport années-personnes par détenu; et
- le rapport coût par détenu.

Le SCC s'est fixé comme but de réduire le nombre d'années-personnes par détenu de .645:1 en 1979-1980 à .600:1 en 1990. Le graphique 5 illustre cette courbe. De même, au cours des deux prochaines années, le SCC tentera de maintenir à un niveau constant les coûts par détenu, compte tenu de l'inflation. Le graphique 6 illustre cette courbe.

**Graphique 5: Rapport années-personnes par détenu**



**Graphique 6: Dépenses réelles et prévues par détenu**





**L'insistance accrue sur les programmes axés sur le travail:** permet à tous les détenus d'avoir un emploi significatif et utile. Aussi le SCC s'efforce-t-il de:

- élargir et réorienter le programme des industries;
- élargir le programme de production agricole;
- encourager un plus grand nombre de détenus à participer aux programmes d'éducation et de formation;
- assurer un plus grand nombre de possibilités de travail aux détenus dans le cadre de l'activité des services techniques.

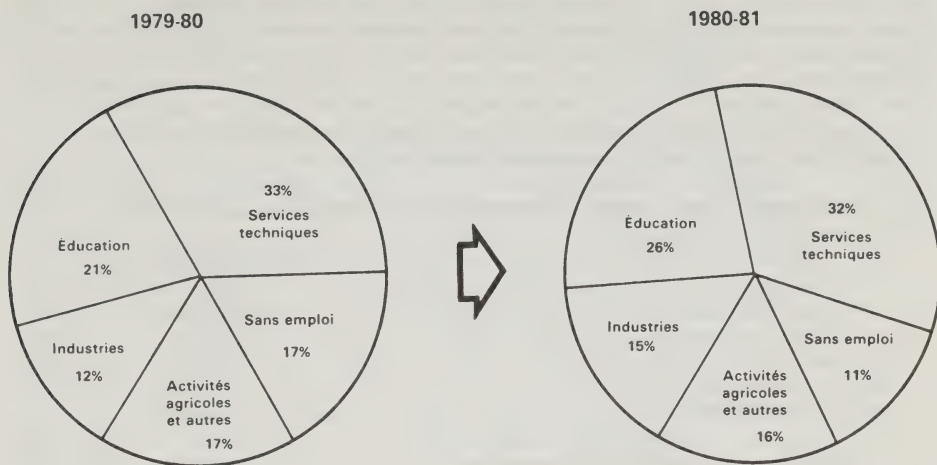
Cette insistance accrue sur les programmes axés sur le travail favorise les détenus qui apprennent un métier et adoptent des attitudes de travail qui leur permettront de trouver et de conserver un emploi lorsqu'ils quitteront le pénitencier. Elle réduit l'oisiveté chez les détenus et les aide à acquérir des attitudes positives à l'égard du travail. Aussi, les détenus devraient se montrer plus dociles et leur moral devrait s'améliorer.

Enfin, certaines activités axées sur le travail aideront à défrayer le coût du programme. Les activités industrielles et agricoles produiront des recettes. De plus, les détenus travaillant aux services techniques assureront des services essentiels tels que l'entretien, le nettoyage, la buanderie et la préparation des repas dans les établissements; ainsi, il devrait en coûter moins cher aux contribuables.

Étant donné l'accent accru mis sur les programmes axés sur le travail, l'activité "éducation, formation et emploi des détenus" recevra davantage de ressources et un personnel plus nombreux y sera affecté. Aussi, cette activité consommera plus d'argent par détenu en dollars constants au cours des trois prochaines années.

Le SCC vise deux buts à court terme dans le cadre de cette initiative. Le premier consiste à la fois à augmenter le nombre de détenus qui participent aux programmes axés sur le travail et à réduire à 11% le taux de chômage qui se situe actuellement à 17% (voir le graphique 7). Le deuxième but consiste à augmenter les recettes produites par les programmes axés sur le travail. Le graphique 8 illustre les recettes réelles et prévues.

Graphique 7: Pourcentage des détenus ayant un emploi



Graphique 8: Recettes réelles et prévues (en milliers de dollars)

|                         | Réelles<br>1978-1979 | Prévues<br>1979-1980 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues à<br>moyen terme<br>1981-1982 | 1982-1983 |
|-------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|---------------------------------------|-----------|
| Détenus ayant un emploi | n/d                  | 9,773                | 9,520                   | 13,350                                | 14,460    |
| Autres                  |                      | 955                  | 1,030                   | 1,195                                 | 1,235     |
|                         |                      | 10,728               | 10,550                  | 14,545                                | 15,695    |

n/d - non disponible

**Modification et normalisation des services de gestion des cas:** Ces initiatives permettront au SCC de dépister et de traiter plus rapidement et efficacement le cas d'un détenu qui est admissible à une libération conditionnelle ou à un transfert à un établissement dont le niveau sécuritaire est moins élevé. L'amélioration de la gestion des cas entraînera le transfert successif de ces détenus d'un établissement à haute sécurité, fort coûteux, à un établissement à faible sécurité, moins dispendieux, où le détenu aura une meilleure chance de montrer qu'il est prêt à sa libération conditionnelle. Ces transferts successifs devraient aussi permettre d'augmenter le nombre proportionnel de détenus incarcérés dans les établissements à faible sécurité.

(Section I:D. Perspective de planification) 11

Le transfert des détenus à des établissements à sécurité plus faible peut à longue échéance exercer des effets marqués sur le coût du Programme des services correctionnels. La libération conditionnelle des détenus peut engendrer encore plus d'économies. Pour s'en rendre compte, il suffit d'examiner le graphique 9, où le coût annuel moyen pour garder un individu dans un établissement est comparé au coût annuel moyen pour surveiller un individu en liberté conditionnelle. À court terme, cependant, les répercussions sont moins remarquables étant donné qu'une légère variation du nombre des détenus n'exerce guère d'effet sur les ressources requises.

**Graphique 9: Coût moyen de l'entretien d'un détenu pour 1979-1980**

|                                    | <u>Coût par détenu</u> |
|------------------------------------|------------------------|
| Sécurité maximale                  | \$35,900               |
| Sécurité moyenne                   | 22,700                 |
| Sécurité minimale                  | 18,400                 |
| Centre correctionnel communautaire | 11,600                 |
| Libérations conditionnelles        | 1,600                  |

**Maintien d'une sécurité efficace:** La garde et la réclusion sont les facteurs clés de l'exécution des sentences imposées par les tribunaux. Une des initiatives principales consiste à élaborer un système de sécurité moins coûteux conçu de manière à minimiser les évasions et les autres incidents relevant de la sécurité sans compromettre les programmes et le fonctionnement de l'établissement. On prévoit que l'élaboration de nouveaux systèmes permettant de réduire la sécurité périmétrique à forte concentration de main-d'oeuvre dans les établissements importants entraînera une diminution des coûts et une réduction des tâches monotones et difficiles liées à l'assurance de la sécurité. De plus, le Programme d'unités résidentielles actuellement en vigueur dans les établissements à sécurité moyenne et minimale est en train d'être instauré dans les établissements à sécurité maximale. Cette initiative contribuera à renforcer la sécurité dynamique tout en améliorant les rapports entre le personnel et les détenus et en augmentant le soutien aux programmes dans tous les établissements principaux.

Étant donné que les agents chargés des unités résidentielles doivent ajouter à leurs responsabilités officielles découlant de la garde des détenus celles de la gestion des cas, ils relèvent donc de la gestion des cas des détenus. Aussi, l'élargissement de la notion d'unité résidentielle entraînera un transfert de ressources allant de l'activité de garde des détenus à l'activité de gestion des cas des détenus.

L'amélioration des systèmes de sécurité devrait permettre de mieux protéger le public, le personnel et les détenus. Les graphiques de la page 16 présentent les tendances des incidents liés à la sécurité.

**Planification des locaux:** Étant donné que la fourniture de locaux constitue un élément si important du Programme des services correctionnels et qu'il faut un délai d'exécution considérable pour répondre aux besoins de locaux, le SCC a adopté un plan décennal de logement. Ce plan prévoit pour 1980-1981 des dépenses de \$12 millions sur un total d'environ \$238 millions pour les dix prochaines années.

Ce plan, qui a été approuvé par le Conseil du Trésor du Canada, permettra au SCC d'oeuvrer en fonction des variations prévues de la population carcérale et des profils des détenus, tout en tenant compte des effets du transfert successif des détenus à des établissements de sécurité moindre dès qu'ils y sont prêts. De plus, il permettra au SCC de mieux répondre aux besoins de la société et des détenus en fermant les établissements désuets, tels que les pénitenciers de la Colombie-Britannique et de Laval et le Centre correctionnel de formation. Pour les remplacer, le Service construira des installations modernes, notamment à Drummondville et à Donnacona, et le Centre fédéral de la santé. Afin d'améliorer le rapport coût/efficacité, le Service modernisera et modifiera la taille de ses autres établissements, tels que ceux de Dorchester, Millhaven, Collins Bay, Kingston et Edmonton. De plus, les établissements nouveaux ou modernisés se prêteront davantage à la mise en oeuvre d'autres initiatives, telles l'amélioration de la sécurité et la promotion des programmes axés sur le travail.

### 3. Efficacité du programme

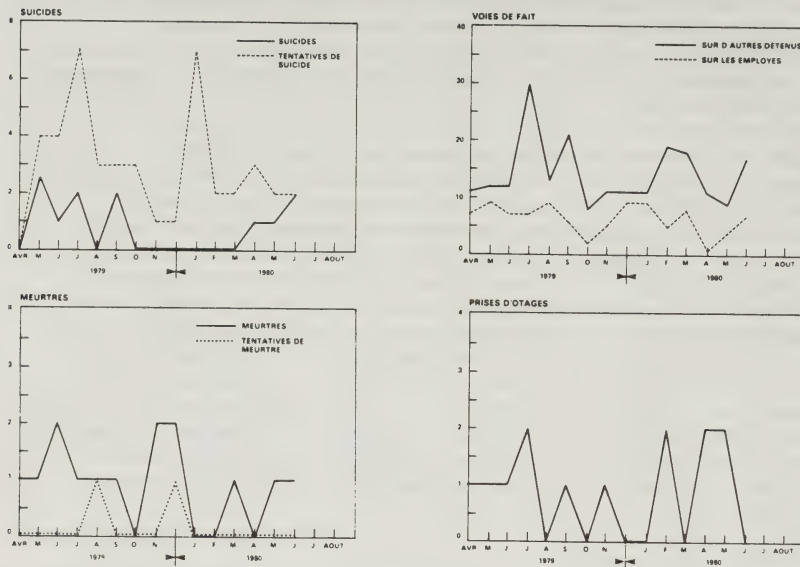
Les critères pour mesurer l'efficacité du Programme des services correctionnels doivent tenir compte de son objectif fondamental qui consiste à exécuter les sentences imposées par les tribunaux et à préparer le détenu à réintégrer la société.

Les critères pour mesurer le succès de l'incarcération comprennent la réduction ou l'élimination des évasions et des cas où les détenus infligent des torts au public, au personnel, aux autres détenus et à eux-mêmes. Le graphique 10 présente les tendances récentes des incidents concernant la sécurité, tandis que le graphique 11 illustre les tendances relatives au taux d'évasions totales et par type d'établissement.

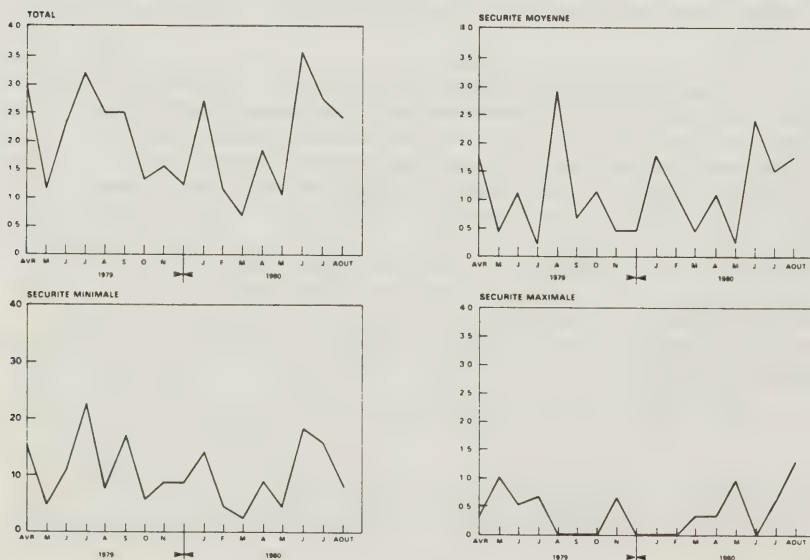
En 1978-1979, le SCC a élaboré un système amélioré afin de rassembler les données relatives aux incidents liés à la sécurité. Les données pour 1979-1980 qui figurent dans le graphique 10 sont les premières données recueillies dans le cadre du nouveau système et sont donc plus sûres que les données pour 1978-1979.



Graphique 10: Tendances des incidents liés à la sécurité



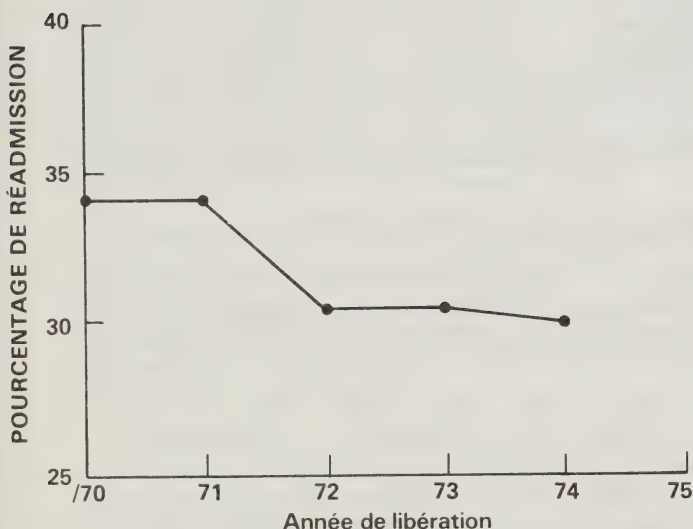
Graphique 11: Tendances du nombre d'évasions (taux établi sur 1,000 détenus)



Même s'il est difficile de fournir des critères pour mesurer le succès remporté dans la préparation des détenus à leur réintégration sociale, on est généralement d'avis qu'il faut tenir compte du taux de récidive lorsqu'on mesure le succès d'un programme correctionnel.

À cette fin, on appelle "récidiviste" la personne qui a purgé sa peine dans un établissement fédéral, a été libérée, puis reconnue coupable d'une nouvelle infraction pour laquelle le tribunal a imposé une peine de deux ans ou plus. Le graphique 12 illustre la tendance du taux de récidive au cours des dernières années. Une étude à cet égard indique qu'il n'est pas utile d'étudier la récidive sur une période supérieure à cinq ans: en effet, lorsqu'elle a lieu, c'est presque toujours moins de cinq ans et, plus souvent, moins deux ans après la libération.

**Graphique 12: Pourcentage des détenus libérés puis réadmis dans des établissements fédéraux moins de cinq ans après leur libération**



Le taux de récidive n'est pas seulement sensible à l'efficacité du Programme des services correctionnels, mais aussi à l'efficacité de la police, aux types de peines imposées, aux règlements concernant la libération conditionnelle et à leur application ainsi qu'aux activités criminelles des détenus. On ne sait pas si l'accroissement de l'efficacité du SCC influera directement sur le taux de récidive.

## Section II

### Analyse par activité

#### A. Garde des détenus

##### Résumé des ressources

La garde des détenus représentera environ 25% du budget de fonctionnement du Service correctionnel du Canada pour 1980-1981; 94% de ce montant servira à rémunérer le personnel.

**Graphique 13: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes de l'activité**

|                   | Prévisions<br>1980-1981 |       | Prévues<br>1979-1980 |       | Réelles<br>1978-1979 |     |
|-------------------|-------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-----|
|                   | \$                      | A-P   | \$                   | A-P   | \$                   | A-P |
| Garde des détenus | 88,543                  | 3,260 | 81,419               | 3,430 | 82,214               | n/d |

**Graphique 14: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

|                        | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|------------------------|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|                        |                         | %   |                      | %   |                      | %   |
| Fonctionnement         |                         |     |                      |     |                      |     |
| Dépenses en personnel  | \$83,313                | 94  | \$78,406             | 96  | \$75,554             | 92  |
| Toutes autres dépenses | 2,733                   | 3   | 2,866                | 3   | 5,746                | 7   |
| Capital                | 2,497                   | 3   | 147                  | 1   | 914                  | 1   |
|                        | \$88,543                | 100 | \$81,419             | 100 | \$82,214             | 100 |

Cette augmentation des dépenses en capital pour 1980-1981 comprend les coûts de l'installation, dans plusieurs établissements importants, de matériel électronique de détection d'intrusion périphérique. Ce matériel est censé améliorer l'efficacité de la sécurité.

## Objectif opérationnel

Assurer la bonne garde et le contrôle des détenus, tout en respectant les normes internationales reconnues en matière de traitement humanitaire, afin de minimiser les risques de torts que peuvent infliger les détenus au public, au personnel, aux autres détenus et à eux-mêmes.

## Description des activités

On peut mieux décrire la garde des détenus en fonction de ses quatre composantes:

**Sécurité opérationnelle:** Cet élément important du système de sécurité comprend la surveillance à partir de postes fixes ou mobiles par un personnel formé à prévoir et à prévenir les problèmes de sécurité. Il fournit les clôtures, les tours, les cloisons, les dispositifs de verrouillage et les autres dispositifs de contrôle matériels et techniques pour assurer la sécurité.

**Sécurité préventive:** Le personnel préposé à cette fonction est chargé de recueillir et d'analyser les renseignements reliés à la sécurité. Il doit élaborer et exploiter un système de profil des détenus, compiler et analyser les rapports relatifs aux incidents et instaurer des procédures de contrôle sécuritaire pour l'établissement.

**Protection de la vie privée, coordination et gestion des dossiers:** Le personnel de ce secteur est chargé d'appliquer les articles de la Loi canadienne sur les droits de la personne concernant les droits à la vie privée et la protection des renseignements personnels. Il gère les dossiers et les formules de renseignements du Service, notamment environ 45,000 dossiers de détenus, un nombre comparable de dossiers de libération conditionnelle et plusieurs milliers d'autres dossiers administratifs.

**Gestion de la population carcérale:** Cette nouvelle direction a été mise sur pied au sein de l'administration centrale pour planifier et contrôler la répartition des détenus au sein des différentes catégories d'établissements dans l'ensemble du pays. Elle est chargée de veiller à l'utilisation la plus efficace possible des cellules; elle recommande la transformation ou la fermeture des installations, contrôle le déplacement d'une région à l'autre des détenus sous surveillance maximale, envoie les détenus dans des unités de traitement spéciales et dans des établissements nationaux de garde protectrice et les en ramène, et contrôle la mise en ségrégation des détenus.

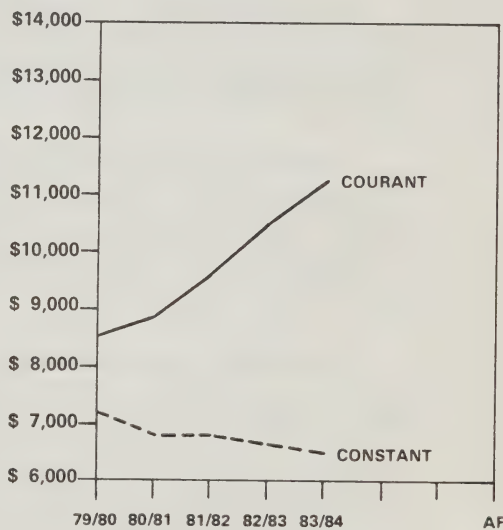
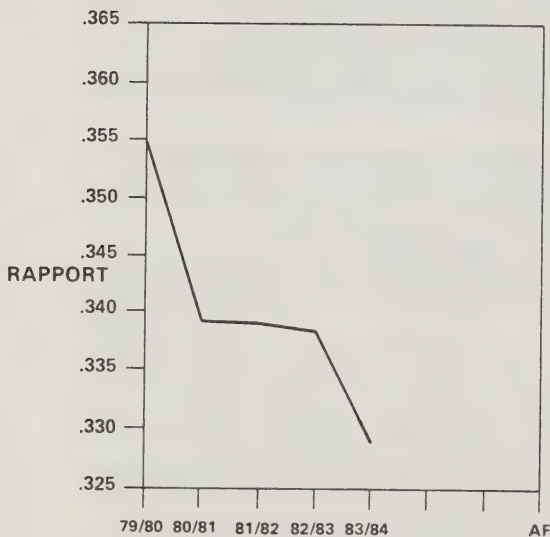


## Données sur le rendement

Suite à l'amélioration de la gestion prévisionnelle et du contrôle de la main-d'oeuvre (notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre des normes de répartition de la main-d'oeuvre, l'installation de matériel électronique de détection d'intrusion périphérique et le recours accru aux unités résidentielles), on prévoit une tendance à la baisse du rapport années-personnes/détenu, comme l'illustre le graphique 15. Cette diminution sera partiellement annulée par une augmentation du nombre d'agents chargés des unités résidentielles, laquelle figurera sous la rubrique de la gestion des cas des détenus. Suite à cette diminution, les coûts par détenu devraient aussi s'atténuer, comme l'indique le graphique 16.

**Graphique 15: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**

**Graphique 16: Dépenses réelles et prévues par détenu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



## Justification des ressources

La sécurité opérationnelle et préventive au sein des établissements est assurée au moyen d'une série de "postes". Un poste comprend un ensemble de tâches reliées à la sécurité qu'une personne est tenue d'accomplir au cours d'une journée de travail. Les exigences des postes de chaque établissement ont fait l'objet d'une analyse détaillée. Le nombre de postes et le nombre de personnes nécessaires pour les remplir ont été établis en tenant compte de la cote sécuritaire, de la taille et de l'aménagement de chaque établissement. Les demandes d'années-personnes pour assurer la sécurité des établissements sont fondées sur cette étude qui sert de norme. Il importe de remarquer que les exigences des postes ne varient que très peu en fonction de la variation du nombre de détenus.

Le graphique 17 présente un résumé de l'analyse des postes pour 1980-1981. Les établissements ont besoin de 3,122 années-personnes pour assurer la sécurité opérationnelle et préventive, c'est-à-dire environ 214.4 quarts de huit heures par année-personne. Le reste des années-personnes de cette activité sont destinées à l'administration centrale et aux bureaux régionaux.

**Graphique 17: Analyse des postes pour 1980-1981**

| Exigences en personnel | Nombre de postes | Nombre de quarts par jour | Nombre de jours | Nombre total de quarts requis |
|------------------------|------------------|---------------------------|-----------------|-------------------------------|
| 24 heures (3 quarts)   | 316              | 948                       | 365             | 346,020                       |
| 16 heures (2 quarts)   | 204              | 408                       | 365             | 148,920                       |
| 8 heures (1 quart)     | 295              | 295                       | 365             | 107,675                       |
| 8 heures (1 quart)     | 270              | 270                       | 250             | 67,500                        |
|                        | 1,085            |                           |                 | 670,115                       |

## B. Gestion des cas des détenus

### Résumé des ressources

Cette activité représente environ 26% du budget de fonctionnement du Service correctionnel du Canada en 1980-1981. Les dépenses en personnel totalisent environ 79% de ce montant.

**Graphique 18: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes de l'activité**

|  | Prévisions<br>1980-1981 |       | Prévues<br>1979-1980 |       | Réelles<br>1978-1979 |     |
|--|-------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-----|
|  | \$                      | A-P   | \$                   | A-P   | \$                   | A-P |
| Gestion des cas                                    |                         |       |                      |       |                      |     |
| Gestion et classification                          | 18,906                  | 450   |                      |       |                      |     |
| Agents des unités résidentielles                   | 22,424                  | 966   |                      |       | (Non disponible)     |     |
| Activités des bureaux de libération conditionnelle | 19,906                  | 766   |                      |       |                      |     |
| Services psychologiques                            | 2,008                   | 60    |                      |       |                      |     |
| Détenus dans les établissements provinciaux        | 2,884                   | -     |                      |       |                      |     |
| Programmes sociaux et communautaires               | 19,785                  | 384   | 17,949               | 345   | 16,308               |     |
| Programmes pour détenus                            |                         |       |                      |       |                      |     |
| - Activités générales                              | 5,371                   | 147   | 3,720                | 140   | 4,364                |     |
|  | 91,284                  | 2,773 | 82,358               | 2,736 | 75,305               |     |

**Graphique 19: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

|                                     | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|-------------------------------------|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|                                     |                         | %   |                      | %   |                      | %   |
| Fonctionnement:                     |                         |     |                      |     |                      |     |
| Dépenses en personnel               | 72,253                  | 79  | 63,113               | 77  | 63,193               | 84  |
| Services professionnels et spéciaux | 11,644                  | 12  | 11,357               | 13  | 6,281                | 8   |
| Toutes autres dépenses              | 6,878                   | 8   | 7,265                | 9   | 5,331                | 7   |
| Capital:                            | 509                     | 1   | 623                  | 1   | 500                  | 1   |
|                                     | 91,284                  | 100 | 82,358               | 100 | 75,305               | 100 |

## Objectif opérationnel

Le principal objectif opérationnel consiste à fournir aux détenus:

- une gamme complète de services de gestion des cas;
- des possibilités de développement social, affectif, physique, personnel et spirituel; et
- divers moyens de protéger leurs droits et d'obtenir réparation des torts qui leur sont causés, et ce, depuis le moment où ils sont admis dans le système carcéral fédéral (y compris la demande de libération conditionnelle auprès d'un établissement provincial) jusqu'à la fin de la peine.

## Description des activités

**Gestion des cas:** Cette activité permet d'assurer la gestion et l'administration coordonnées de toute la peine du détenu, de veiller à ce que le détenu tire le maximum d'avantages de toutes les possibilités de réhabilitation disponibles, de faire l'évaluation continue de tous les détenus dans les établissements fédéraux et de faire des recommandations à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour qu'elle accorde une libération conditionnelle de jour ou une libération conditionnelle totale.

Le Plan de programme individualisé, élément essentiel de la gestion des cas, débute peu après l'entrée du détenu dans un établissement et se poursuit tout au long de son incarcération et de sa libération conditionnelle. Lorsqu'un détenu est placé en cellule ou en unité résidentielle, il est confié à une équipe de gestion de cas regroupant un surveillant de gestion du cas, un agent de classification, un agent d'unité résidentielle et, au besoin, des psychologues, des agents de sécurité ou du personnel médical. Après avoir examiné tous les renseignements concernant le détenu, cette équipe lui prépare un plan de programme. Les plans à court et à long terme portent sur les besoins et les objectifs du détenu, les services et les activités auxquels il va s'inscrire et les plans de transfert éventuel ou de libération conditionnelle. La participation et le progrès du détenu font l'objet d'une surveillance et ce dernier est périodiquement informé des résultats de l'appréciation de son rendement.

**Programmes sociaux et communautaires:** Ils fournissent aux détenus l'occasion de se développer sur le plan social, affectif, physique et personnel grâce à des programmes de loisir et de conditionnement physique, à des services de bibliothèque, à des passe-temps, à des programmes d'art et métier, à des programmes auxquels participent les citoyens, à des cours de dynamique de la vie, à des programmes d'aide en matière de relations sociales et familiales et à des programmes spéciaux pour répondre aux besoins des femmes, des autochtones et d'autres groupes particuliers. Une autre des fonctions importantes consiste à promouvoir des relations de travail efficaces et à administrer la politique sur le recours aux organismes du secteur privé, tels que les sociétés John Howard et Elizabeth Fry, pour obtenir des services de surveillance et de logement des détenus en liberté conditionnelle.



**Programmes des détenus - Activités générales:** Elles comprennent deux éléments principaux:

**Aumônerie:** Cet élément encourage les détenus à développer la dimension spirituelle de leur vie par l'assistance à des offices religieux, les discussions de groupes, l'éducation religieuse ainsi que les visites pastorales et les consultations faites auprès des détenus et de leur famille. Les établissements de plus de 350 détenus ont habituellement droit à deux aumôniers, un protestant et un catholique romain. Les petits établissements et les groupes religieux minoritaires sont desservis par le clergé externe qui est payé à l'acte.

**Affaires des détenus:** Cet élément permet d'assurer le traitement équitable et humain des détenus et le respect des droits qui leur sont accordés aux termes des pactes internationaux et de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies. Les activités consistent à mener des enquêtes au sujet des griefs présentés par les détenus et de la correspondance provenant tant des détenus que du grand public. Les détenus déposent plus de 4,500 griefs par année.

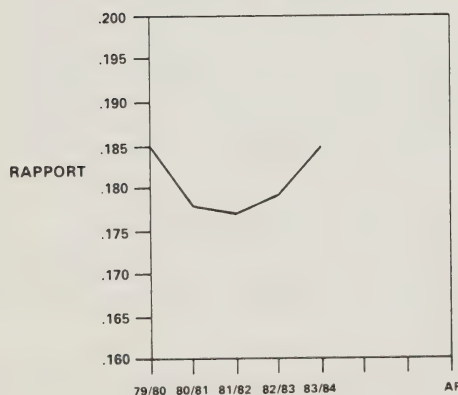
## Données sur le rendement

**Initiatives:** Les trois principales initiatives ont pour objet de:

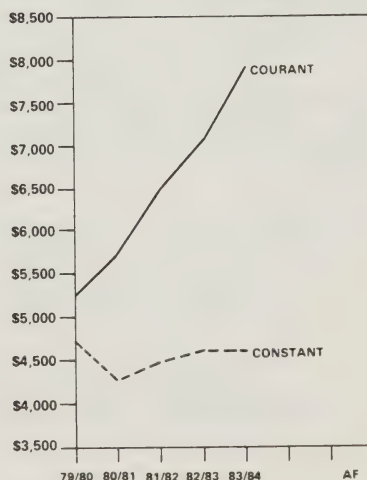
- perfectionner et mettre en oeuvre un processus de gestion des cas fondé sur le soutien conjoint de la communauté et du personnel de l'établissement à l'égard des détenus pendant leur peine;
- essayer d'augmenter la proportion des sorties des établissements fédéraux au moyen des libérations conditionnelles sans augmenter le taux des échecs. (Cette initiative ne pourra se réaliser qu'en assurant une meilleure préparation des détenus étant donné que la décision relative à la libération conditionnelle relève de la Commission nationale des libérations conditionnelles, un organisme indépendant);
- assurer un meilleur soutien aux programmes destinés à des groupes particuliers de détenus, par exemple ceux qui purgent des peines à long terme, les autochtones et les femmes.

On prévoit une augmentation du rapport années-personnes/détenu et du coût par détenu à cause de l'élargissement du programme d'unités résidentielles aux établissements à sécurité maximale. L'accroissement du nombre d'agents préposés aux unités résidentielles sera compensé par une diminution du nombre d'agents préposés à la sécurité dans le cadre de l'activité "garde des détenus".

**Graphique 20: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**

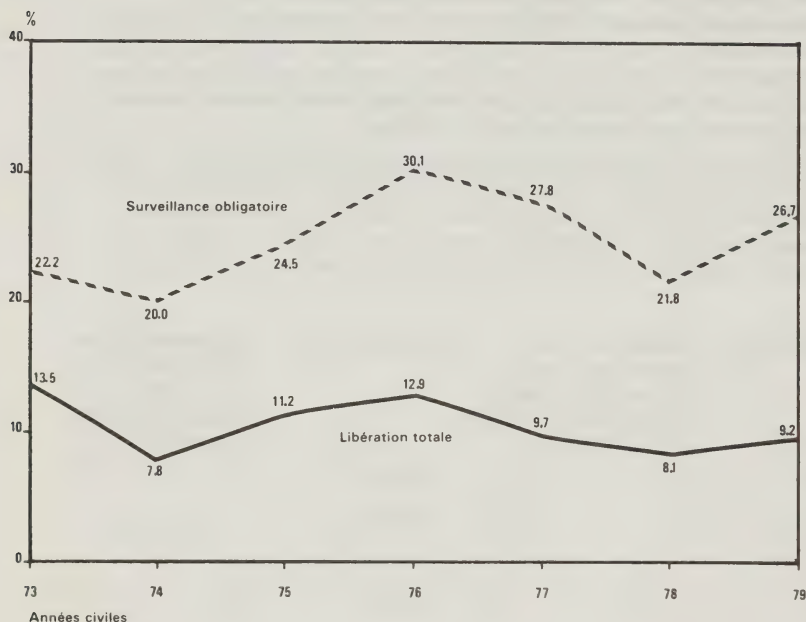


**Graphique 21: Dépenses réelles et prévues par détenu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



Étant donné la nature de cette activité, le SCC suit de près la courbe des variations du taux de personnes en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire qui sont reprises en charge pour avoir violé les conditions de leur libération. Le graphique 22 illustre ces tendances. Il faut interpréter ces chiffres avec prudence, puisqu'ils reflètent l'environnement de tout l'appareil de la justice criminelle et qu'il serait faux d'en attribuer les variations uniquement aux politiques du SCC.

**Graphique 22: Pourcentage de personnes en liberté conditionnelle et sous surveillance obligatoire reprises en charge pour violation des conditions de leur libération**



## Justification des ressources

Les besoins en ressources en ce qui concerne la gestion des cas des détenus sont principalement établis en fonction des formules d'établissement de la charge de travail et de l'analyse des exigences des postes. Les particularités de ces analyses sont présentées ci-après.

**Gestion et classification:** Les besoins en années-personnes pour la gestion des cas dans les établissements sont d'abord fondés sur la charge de travail anticipée et, ensuite, sur des exigences fixes concernant le personnel de soutien. Les exigences non fixes en années-personnes sont calculées en comparant le volume de travail anticipé (par ex. le nombre d'admissions aux établissements, le nombre actuel de détenus) à une charge de travail normale préétablie par heure-personne (par ex. le nombre de documents à traiter par heure, le nombre de détenus à surveiller). Ces facteurs permettent de calculer le nombre d'heures-personnes requises pour effectuer la charge de travail anticipée. Le nombre total d'heures-personnes est ensuite divisé par le nombre d'heures travaillées par une personne au cours d'une année. Ce calcul permet d'établir le nombre d'années-personnes requises. Il est à remarquer que le nombre moyen d'heures travaillées par année varie selon le type d'emploi, l'endroit, etc.

Les exigences fixes en personnel de soutien totalisent 45% des années-personnes nettes telles que calculées ci-dessus.

**Activités des bureaux de libération conditionnelle:** Les années-personnes sont calculées en fonction de la charge de travail anticipée et des exigences fixes de soutien. Pour obtenir le nombre net d'heures-personnes requises, dix facteurs de volume (nombre de cas sous surveillance, nombre de détenus sous la juridiction fédérale, etc.) sont comparés aux attributions normales d'heures-personnes par agent ou surveillant. On obtient le nombre d'années-personnes par agent ou surveillant en divisant le nombre total d'heures-personnes par le nombre approprié d'heures-personnes par année-personne (ce nombre varie selon les régions). Le personnel de soutien totalise 55% du nombre net d'années-personnes. L'attribution des années-personnes aux secteurs de l'administration, du soutien administratif et du développement communautaire est fondée sur des normes nationales, compte tenu du nombre de districts et de bureaux secondaires regroupés.

**Agents d'unités résidentielles:** Ils prennent en charge de 20 à 80 cellules, compte tenu du niveau de sécurité et de l'aménagement de l'établissement. Les besoins d'années-personnes des unités résidentielles sont calculés en fonction de l'analyse détaillée des postes dans chaque établissement.

**Services psychologiques:** Les années-personnes y sont calculées à titre de produits dérivés de la méthode de dotation en personnel utilisée à l'égard de l'élément "gestion et classification". Au moins un psychologue est nommé à chaque établissement important.



**Incarcération des détenus fédéraux dans les établissements**

**provinciaux:** 130 détenus fédéraux sont incarcérés, au coût moyen d'environ \$23,000 par année, dans des établissements provinciaux plutôt que fédéraux parce qu'ils sont situés plus près de leurs communautés particulières. Par contre, les provinces versent un montant compensateur d'environ \$720,000 pour l'incarcération des détenus provinciaux dans des établissements fédéraux.

**Programmes sociaux et communautaires:** Les besoins en ressources à cet égard sont fondés sur les plans de travail détaillés qui tiennent compte des programmes offerts dans chaque établissement. Habituellement, un établissement important consacrera de 10 à 15 années-personnes aux affaires sociales et communautaires.

## C. Éducation, formation et emploi des détenus

### Résumé des ressources

Les dépenses relatives à l'éducation, la formation et l'emploi des détenus représentent environ 11% du budget de fonctionnement du Service correctionnel du Canada pour 1980-1981.

**Graphique 23: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes de l'activité**

|                          | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|--------------------------|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|                          | \$                      | A-P | \$                   | A-P | \$                   | A-P |
| Industries               | 18,033                  | 333 | 11,087               | 302 | 10,050               |     |
| Éducation et formation   | 14,974                  | 260 | 12,244               | 232 | 10,913               |     |
| Activités agricoles      | 3,138                   | 56  | 1,945                | 58  | 1,987                | n/d |
| Encouragement au travail | 8,535                   | -   | 4,728                | -   | 3,858                |     |
|                          | 44,680                  | 649 | 30,004               | 592 | 26,808               |     |

**Graphique 24: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

|  | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|--|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|  |                         | %   |                      | %   |                      | %   |
| Fonctionnement:  |                         |     |                      |     |                      |     |
| Personnel  | 17,141                  | 38  | 15,908               | 53  | 14,880               | 56  |
| Services professionnels et spéciaux                            | 6,614                   | 15  | 4,124                | 14  | 3,481                | 13  |
| Services d'utilité publique, fournitures et approvisionnements | 11,301                  | 25  | 1,746                | 6   | 1,548                | 6   |
| Toutes autres dépenses   | 6,273                   | 15  | 5,675                | 19  | 4,387                | 16  |
| Capital  | 3,351                   | 7   | 2,551                | 8   | 2,512                | 9   |
|  | 44,680                  | 100 | 30,004               | 100 | 26,808               | 100 |

L'augmentation de \$9.5 millions au chapitre des services d'utilité publique, fournitures et approvisionnements est due à la suppression par le Conseil du Trésor des avances de fonds de roulement. Ce changement comptable augmente aussi les recettes créditées au Fonds du revenu consolidé.

## Objectifs opérationnels

Fournir l'occasion aux détenus de décrocher un emploi dans le cadre de programmes de travail et de suivre des cours accrédités de formation académique et professionnelle.

Favoriser au maximum l'emploi des détenus dans tous les secteurs de travail.

Contribuer à réduire les frais d'incarcération.

## Description des activités

**Industries:** On fabrique des biens dans 122 différents ateliers répartis dans 24 établissements et allant de petites exploitations qui produisent une ou deux unités à la fois à de plus vastes exploitations qui produisent en série d'importants volumes d'un petit nombre de produits. Les principaux produits comprennent du mobilier de bureau rembourré et modulaire, des boîtes pour transporter le courrier, des sacs à courrier, des souliers et des vêtements. La division offre aussi un service de traitement informatisé des documents qui comprend le microfilmage et l'enregistrement de données.

En vertu de la Loi sur les pénitenciers et de son règlement d'application, le SCC doit se limiter à vendre les biens et les services produits par le travail des détenus à l'administration fédérale, aux provinces et aux municipalités ainsi qu'aux organisations religieuses, de charité ou à but non lucratif à moins d'obtenir une autorisation spéciale du Conseil du Trésor. Environ 73% des ventes se font auprès des ministères et organismes fédéraux. L'administration centrale à Ottawa dirige les activités de commercialisation, tandis qu'un groupe de six vendeurs (un dans chaque région et un dans la Région de la Capitale nationale) se charge de son exécution. Les produits sont commercialisés sous la marque de commerce déposée "COR CAN".

**Éducation et formation:** Ces activités sont dispensées dans 22 écoles réparties dans les établissements à sécurité moyenne et maximale. Chaque école comprend un département de formation académique et un département de formation professionnelle. Les programmes d'instruction offerts par le département académique s'étendent de l'élémentaire jusqu'au diplôme universitaire. Le département professionnel offre une formation permettant d'acquérir diverses aptitudes et d'apprendre un certain nombre de métiers. L'intégration des programmes académiques et professionnels se fait progressivement.

Un directeur adjoint à l'éducation et à la formation dirige, à titre de principal, chaque école de pénitencier. L'enseignement est dispensé par les membres du personnel et, grâce à des marchés de service, par des enseignants provenant des conseils scolaires municipaux, des collèges et des universités. Le personnel enseignant permanent du SCC comprend 250 enseignants et principaux. Dix autres membres du personnel assurent une surveillance et une orientation de la politique régionale et générale. Le personnel contractuel totalise 107 enseignants.

28 (Le Service correctionnel du Canada)

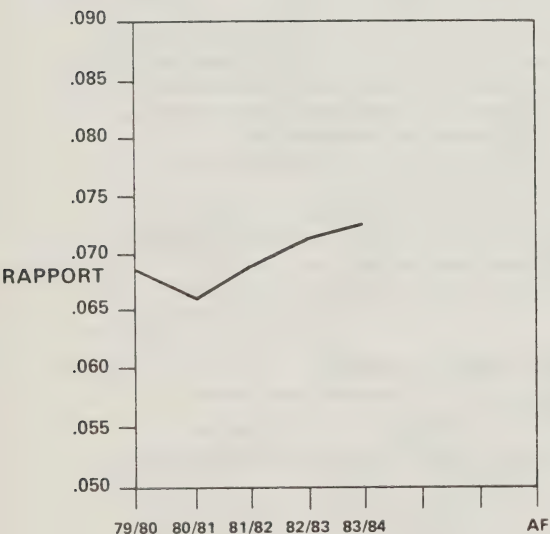
**Activités agricoles:** Elles ont lieu sur cinq fermes et dans quinze serres et servent, entre autres, à la production de porc, de boeuf, de légumes et de produits laitiers. Tous les produits des activités agricoles sont remis aux services alimentaires du SCC. On estime que les activités agricoles permettent de satisfaire à environ 25% des besoins alimentaires du Service.

**Encouragement au travail:** Cette activité comprend un fonds de rémunération des détenus, les achats des détenus dans les cantines et divers articles ayant trait aux prestations des détenus.

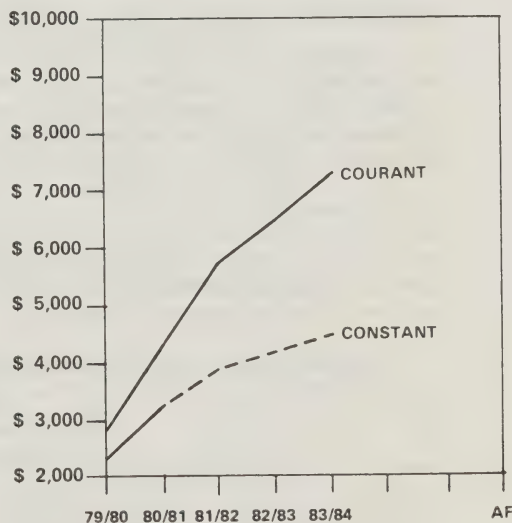
### Données sur le rendement

On prévoit une augmentation du rapport années-personnes/détenu et du coût par détenu en raison de l'insistance accrue accordée à l'emploi des détenus.

**Graphique 25: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



**Graphique 26: Dépenses réelles et prévues par détenu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**





**Emploi des détenus:** Comme l'illustre le graphique 27, cette sous-activité constitue un critère important pour mesurer le succès remporté par la direction dans la réalisation de son objectif de réduire le chômage de 17% à 11% au cours de 1980-1981.

**Graphique 27: Tendances des statistiques sur l'emploi**

|                              | Prévisions<br>1980-1981 |      | Prévues<br>1979-1980  |      | Réelles<br>1978-1979  |   |
|------------------------------|-------------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|---|
|                              | Détenus au<br>travail   | %    | Détenus au<br>travail | %    | Détenus au<br>travail | % |
| Industries                   | 1,400                   | 15   | 1,167                 | 12   | (Non disponible)      |   |
| Agriculture                  | 200                     | 2    | 176                   | 2    |                       |   |
| Éducation                    | 2,500                   | 26   | 1,930                 | 21   |                       |   |
| Services techniques          | 3,100                   | 32   | 3,110                 | 33   |                       |   |
| Autres                       | 1,400                   | 14   | 1,281                 | 16   |                       |   |
|                              | 8,600                   | 89   | 7,664                 | 83   | n/d                   |   |
| % des détenus<br>sans emploi |                         | 11 % |                       | 17 % | n/d                   |   |

**Production de recettes:** Le SCC parraine deux initiatives complémentaires pour augmenter sa capacité de fournir des occasions de travail et de formation et pour accentuer l'importance des plans de travail qui produiront des recettes provenant de tierces parties afin d'aider à compenser les dépenses de fonctionnement du SCC ou pour contribuer directement à son autosuffisance.

Comme le SCC n'a pas de système de comptabilité du prix de revient, il est difficile d'évaluer l'efficacité, sur le plan de la rentabilité, des programmes destinés à compenser les dépenses de fonctionnement du Service. En attendant l'établissement d'un tel système, les niveaux de recettes produites sont les seules indications du rendement.

**Graphique 28: Recettes produites (en milliers de dollars)**

|                     | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|---------------------|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Industries          | 5,100                   | 5,618                | n/d                  |
| Activités agricoles | 1,160                   | 760                  |                      |
| Cantines            | 3,100                   | 3,243                |                      |
| Autres              | 160                     | 152                  |                      |
|                     | 9,520                   | 9,773                | n/d                  |

**Éducation et formation:** La Division de l'éducation et de la formation prévoit améliorer son efficience en augmentant le nombre de détenus sans accroître sensiblement son budget ou ses années-personnes. Pour y arriver, elle doit augmenter le rapport enseignant/étudiant. Il est prévu que ce rapport passera de 5.4/1 en 1979-1980 à 7.7/1 en 1980-1981.

Le taux de dépenses par étudiant constitue un autre critère pour mesurer l'efficience de la sous-activité "Éducation et formation". Le graphique 29 illustre cette tendance.

**Graphique 29: Taux de dépenses par étudiant**

|  | 1980-1981 | 1979-1980 | 1978-1979 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Dépenses d'éducation et de formation (\$000) | \$14,974  | \$12,244  | \$10,913  |
| Étudiants inscrits                           | 2,740     | 1,933     | n/d       |
| Moyenne des dépenses par étudiant            | \$ 5,465  | \$ 6,334  | n/d       |

**Encouragement au travail:** Le graphique 30 fournit des détails sur les quatre catégories que comprend cette sous-activité.

**Graphique 30: Détails sur l'encouragement au travail (en milliers de dollars)**

|  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|--|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Rémunération des détenus   | \$ 4,640                |                      |                      |
| Achats à la cantine  | 3,200                   |                      |                      |
| Taxe sur le tabac  | 299                     | (non disponible)     |                      |
| Frais touchant les absences temporaires, les libérations de jour et les déplacements | 396                     |                      |                      |
|  | \$ 8,535                | n/d                  | n/d                  |

**Rémunération des détenus:** La notion de rémunération existe depuis plusieurs décennies dans les milieux carcéraux. Les taux de 1980-1981 s'échelonnent sur cinq niveaux allant de \$1 à \$2.30 par jour; la rémunération selon un échelon et le passage à un échelon supérieur dépendent du rendement du détenu. Au cours de 1980-1981, on prévoit que la rémunération annuelle moyenne sera de \$496 par détenu.

Par le passé, la rémunération a servi de récompense pour la bonne conduite et pour la participation à des programmes, notamment de travail, d'éducation et de développement social. On n'a pas eu recours à un régime de rémunération financière proportionnelle au travail accompli. Par conséquent, les dépenses n'ont pas été imputées à l'activité dans le cadre de laquelle le détenu a travaillé et a été rémunéré. On étudie présentement un nouveau régime de rémunération où les taux seront axés sur les travaux accomplis et sur le salaire minimum de l'extérieur.

**Achats à la cantine:** Le budget relatif aux achats à la cantine doit être mis en parallèle avec les recettes provenant des cantines, lesquelles sont créditées au Fonds du revenu consolidé. Les recettes (estimées à \$3,100,000 pour 1980-1981) correspondront aux achats, moins une certaine retenue pour la constitution des stocks. Tous les profits nets tirés de l'exploitation des cantines sont versés à la Caisse de bienfaisance des détenus.

## D. Services de santé

### Résumé des ressources

Les dépenses des services de santé représentent environ 7% du budget de fonctionnement pour 1980-1981 du Service correctionnel du Canada. La rémunération du personnel ou des services professionnels et spéciaux accapare 94% de ce montant, y compris des paiements totalisant \$5,534,000 pour 1980-1981 versés à L'Institut Philippe Pinel pour des services psychiatriques rendus dans la région du Québec.

**Graphique 31: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes de l'activité**

|                         | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|-------------------------|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|                         | \$                      | A-P | \$                   | A-P | \$                   | A-P |
| Services de santé       | 9,343                   | 230 |                      |     |                      |     |
| Services psychiatriques | 12,926                  | 244 |                      |     | (non disponible)     |     |
| Gestion de l'activité   | 1,279                   | 29  |                      |     |                      |     |
|                         | 23,548                  | 503 | 21,187               | 471 | 18,530               |     |

**Graphique 32: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

|  | Prévisions<br>1980-1981 |     | Prévues<br>1979-1980 |     | Réelles<br>1978-1979 |     |
|--|-------------------------|-----|----------------------|-----|----------------------|-----|
|  |                         | %   |                      | %   |                      | %   |
| Fonctionnement:                        |                         |     |                      |     |                      |     |
| Personnel                              | 13,500                  | 57  | 11,008               | 52  | 10,478               | 57  |
| Services professionnels<br>et spéciaux | 8,770                   | 37  | 8,924                | 42  | 6,785                | 37  |
| Toutes autres dépenses                 | 1,210                   | 5   | 1,157                | 5   | 945                  | 5   |
| Capital:                               | 68                      | 1   | 98                   | 1   | 322                  | 1   |
|  | 23,548                  | 100 | 21,187               | 100 | 18,530               | 100 |



## Objectif opérationnel

Offrir aux détenus, sur demande ou lorsque des médecins et des dentistes diplômés les prescrivent, des services de santé et des traitements médicaux, psychiatriques et dentaires.

## Description des activités

**Services de santé:** Les établissements à sécurité moyenne et maximale comptent, au total, 26 centres de santé. Les camps de formation forestière, les fermes et les autres types d'établissements à sécurité minimale et les centres de correction communautaires n'exploitent pas de centre de santé. Dans ces établissements, on a conclu diverses ententes avec les médecins de pratique privée et les hôpitaux dans les communautés environnantes.

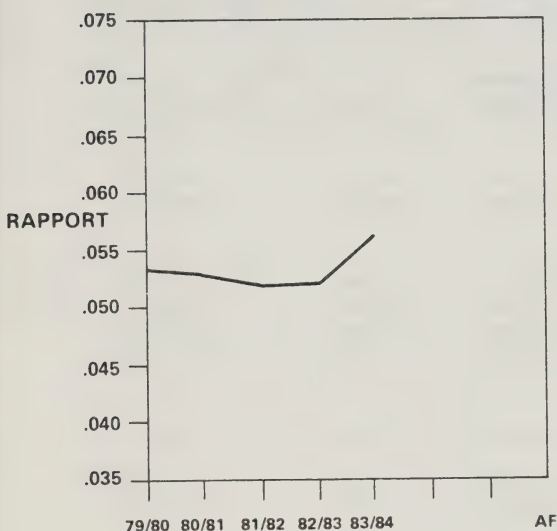
Habituellement, les services de santé au sein d'un établissement important n'offrent qu'un examen de routine lors de l'admission d'un détenu. Pour obtenir d'autres soins par la suite, le détenu doit demander une consultation médicale ou faire savoir qu'il éprouve des problèmes de santé. On peut fournir des services d'urgence ou à court terme dans les lits du centre de santé de l'établissement, mais en général, on réfère le patient à un spécialiste ou on le transfère à un hôpital à l'extérieur de l'établissement pour toute opération majeure ou pour les diagnostics et les traitements thérapeutiques.

**Services psychiatriques:** L'Ontario, la région des Prairies et la région du Pacifique comptent chacune un centre psychiatrique régional. Quant à la région de l'Atlantique et à celle du Québec, les services psychiatriques y sont sous-traités à des institutions provinciales. Le marché le plus important a été conclu avec L'Institut Philippe Pinel qui dispense tous les services psychiatriques pour la région du Québec.

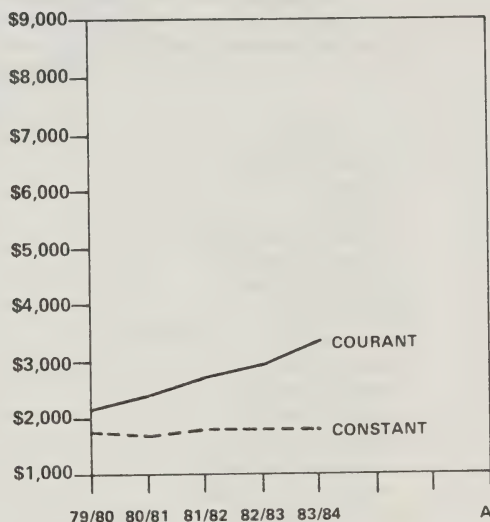
## Données sur le rendement

Le rapport années-personnes/détenu et le coût par détenu demeurent presque constants jusqu'à l'ouverture, en 1983-1984, d'un nouveau centre fédéral de santé en Ontario dans le cadre du plan général de logement.

**Graphique 33: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



**Graphique 34: Dépenses réelles et prévues par détenu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



Il n'y a pas de critère généralement accepté pour évaluer l'efficacité d'une installation de santé en milieu carcéral. La direction des services de santé étudie présentement diverses possibilités qui permettraient d'établir de tels critères. Toutefois, l'accréditation par le Conseil canadien des hôpitaux constitue un indice permettant d'affirmer qu'une installation hospitalière ou médicale fournit des soins de haute qualité. Le Service a adopté un plan de mise en oeuvre qui entraînera l'accréditation du plus grand nombre possible d'installations médicales du SCC. Au cours de la dernière année, deux installations, notamment le Centre de santé de Drumheller et le Centre psychiatrique régional du Pacifique, ont été accréditées.

## Justification des ressources

**Services de santé:** Les besoins en années-personnes pour les services de santé sont fondés sur des plans de travail détaillés préparés par des cadres hiérarchiques travaillant sur place. Une des grandes préoccupations consiste à offrir un service de santé de 24 heures dans la plupart des établissements. L'examen des prévisions relatives à la charge de travail de chaque établissement sert à déterminer le personnel permanent et contractuel supplémentaire dont on a besoin. Le graphique 35 présente un résumé de la charge de travail pour tous les services de santé réunis.

**Graphique 35: Résumé de la charge de travail des centres de santé**

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Réelles<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Clinique générale   |                         |                      |                      |
| Patients  | 68,000                  | 67,858               | 68,972               |
| Visites   | 380,000                 | 380,000              | 398,500              |
| Personnes examinées<br>par le médecin de<br>l'établissement | 53,000                  | 52,800               | 54,969               |
| Diagnostics   | 51,000                  | 51,041               | 54,217               |
| Renvois à des spécialistes                                  | 16,000                  | 15,937               | 12,061               |
| Traitements   | 155,000                 | 157,700              | 163,192              |
| Hospitalisation   |                         |                      |                      |
| Jours passés dans un<br>centre de santé                     | 20,000                  | 20,309               | 23,464               |
| Jours passés dans<br>d'autres hôpitaux                      | 4,400                   | 4,439                | 4,670                |
| Services dentaires - visites                                | 44,000                  |                      | 44,027               |

**Services psychiatriques:** Les besoins en années-personnes pour les services psychiatriques sont fondés sur les plans de travail détaillés préparés par les cadres hiérarchiques travaillant sur place. Les plans de travail sont élaborés en appliquant certaines normes relatives aux soins psychiatriques, qui sont généralement acceptées par la profession médicale, aux prévisions concernant le nombre de détenus nécessitant des soins psychiatriques au cours de 1980-1981; on obtient ainsi la charge de travail prévue.

**Graphique 36: Charge de travail des services psychiatriques prévue pour 1980-1981**

|                                  | Admissions | Jours au lit | Séjour moyen<br>(en jours) |
|----------------------------------|------------|--------------|----------------------------|
| Centres psychiatriques régionaux | 500        | 111,700      | 200                        |
| Centres de santé                 | 231        | 10,129       | 36                         |
| Installations provinciales       | 42         | 4,383        | 48                         |
| L'Institut Phillippe Pinel       | 160        | 32,120       | 246                        |
|                                  | 933        | 158,332      |                            |



## E. Services techniques

### Résumé des ressources

L'activité "services techniques" représente environ 18% du budget de fonctionnement pour 1980-1981 du Service correctionnel du Canada et accapare 90% du budget d'investissement.

**Graphique 37: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes de l'activité**

|   | Prévisions<br>1980-1981 |       | Prévues<br>1979-1980 |       | Réelles<br>1978-1979 |     |
|---|-------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-----|
|   | \$                      | A-P   | \$                   | A-P   | \$                   | A-P |
| Gestion des services<br>du matériel             | 34,559                  | 591   | 31,306               | 594   | 34,125               |     |
| Ingénierie, architecture<br>et propriétés       | 30,320                  | 674   | 27,486               | 670   | 28,801               | n/d |
| Services techniques -<br>activités générales    | 64,953                  | 23    | 28,665               | 21    | 35,539               |     |
| Télécommunications et<br>systèmes électroniques | 3,144                   | 7     | 1,397                | 8     | 3,076                |     |
|   | 132,976                 | 1,295 | 88,854               | 1,293 | 101,541              |     |

**Graphique 38: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Fonctionnement:                                   |                         |                      |                      |
| Personnel   | 31,363                  | 27,562               | 29,540               |
| Alimentation                                      | 11,507                  | 10,797               | 9,542                |
| Éclairage, électricité et carburant               | 8,118                   | 7,536                | 6,923                |
| Achat de services de réparation<br>et d'entretien | 4,104                   | 3,186                | 2,297                |
| Habillement                                       | 3,973                   | 3,584                | 5,240                |
| Toutes autres dépenses                            | 6,961                   | 5,401                | 6,400                |
| Capital:  |                         |                      |                      |
| Construction                                      | 63,680                  | 24,858               | 34,760               |
| Équipement  | 3,270                   | 5,930                | 6,839                |
|   | 132,976                 | 88,854               | 101,541              |

## Objectifs opérationnels

Fournir des locaux à l'échelle du Service.

Nourrir et vêtir les détenus et le personnel des établissements et fournir des services de soutien, notamment pour l'entretien et le nettoyage des établissements, le transport, les télécommunications et la prévention des incendies.

Fournir des services de gestion du matériel, notamment des services d'approvisionnement, d'entreposage, de distribution et d'aliénation concernant toutes les catégories de stocks et de matériel du Service.

## Description des activités

**Gestion des services du matériel:** Cet élément assure les repas des détenus et des agents en fonction, les services d'entretien ménager, y compris l'habillement des détenus et des agents, et acquiert, entrepose et distribue du matériel de toute sorte pour toutes les activités.

**Ingénierie, architecture et propriétés:** Cet élément assure l'entretien et la protection des terrains et des édifices ainsi que la surveillance des petits chantiers de construction.

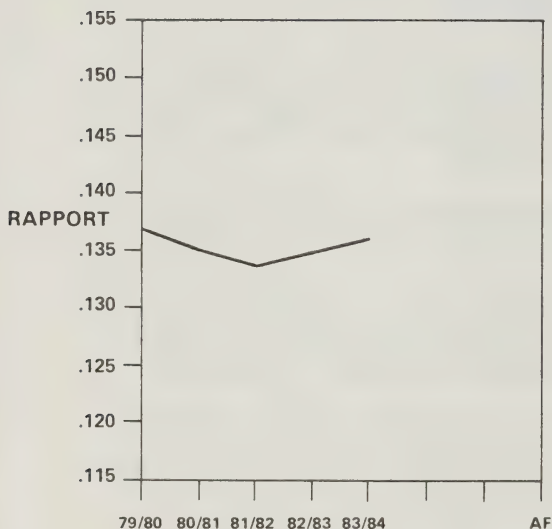
**Services techniques - activités générales:** Cet élément gère l'activité, y compris les grands chantiers de construction, par exemple pour la construction de nouveaux établissements et les rénovations importantes des anciens établissements.

**Télécommunications et systèmes électroniques:** Cet élément veille à l'installation, la vérification et l'entretien des systèmes électroniques et du matériel de télécommunications. Il est aussi chargé de contribuer à trouver et à élaborer d'autres moyens d'assurer la sécurité.

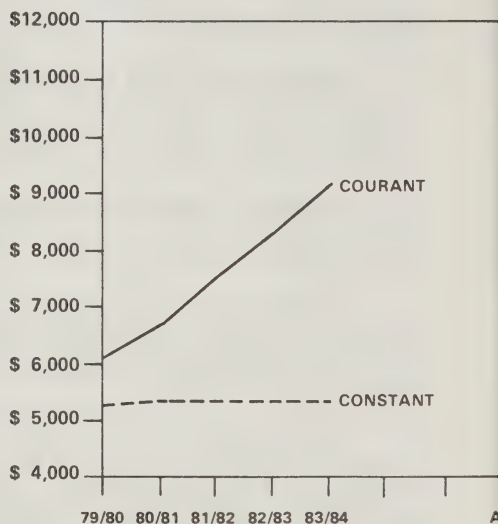
## Données sur le rendement

On ne prévoit pas de variation importante du rapport années-personnes/détenu et des dépenses de fonctionnement par détenu.

**Graphique 39: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



**Graphique 40: Dépenses réelles et prévues par détenu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**



## Justification des ressources

**Gestion des services du matériel:** Étant donné la nature de cette sous-activité, l'analyse porte sur les dépenses par article courant. Le graphique 41 présente une analyse des dépenses de fonctionnement pour l'année 1980-1981.

**Graphique 41: Dépenses par article et principaux services (en milliers de dollars)**

|                         | Services<br>alimentaires | Services<br>institu-<br>tionnels | Gestion du<br>matériel | Total  |
|-------------------------|--------------------------|----------------------------------|------------------------|--------|
| Fonctionnement:         |                          |                                  |                        |        |
| Personnel               |                          |                                  |                        |        |
| Alimentation            |                          |                                  |                        |        |
| Habillement des détenus |                          | (non disponible)                 |                        |        |
| Habillement des agents  |                          |                                  |                        |        |
| Fournitures d'entretien |                          |                                  |                        |        |
| Toutes autres dépenses  |                          |                                  |                        |        |
| Capital:                |                          |                                  |                        |        |
|                         |                          |                                  |                        | 34,559 |

Le personnel, l'alimentation et l'habillement constituent les principaux articles de dépenses. Voici quelques détails à leur sujet.

**Personnel:** L'analyse de la sous-activité "Gestion des services du matériel" a été axée sur les besoins des postes particuliers. Elle a permis de dégager à cet égard une norme pour l'ensemble du Service concernant les besoins d'années-personnes dans les établissements. Les critères utilisés pour établir ces besoins sont la cote sécuritaire, la capacité et l'aménagement de l'établissement ainsi que d'autres variables qui influent sur la charge de travail, notamment le nombre de détenus surveillés, le nombre de repas préparés et le volume des fournitures et des uniformes manipulés.

Le fait que les détenus effectuent une bonne part du travail constitue un élément important de l'établissement des besoins en personnel. Tout comme l'initiative prise dans le cadre de l'activité "éducation, formation et emploi", on s'efforce d'augmenter le nombre de détenus et d'employés au sein des services techniques.

**Alimentation:** En plus de fournir des repas aux détenus, le SCC fournit des repas à certains membres du personnel en devoir. Aussi, le coût de l'alimentation devrait varier presque directement en fonction du nombre de détenus incarcérés. Le coût d'un repas constitue une mesure efficace du coût de l'alimentation. Le graphique 42 présente les variations du coût des repas.

**Graphique 42: Tendances des coûts de l'alimentation par repas servi**

|   | 1980-1981 | 1979-1980        | 1978-1979 |
|---|-----------|------------------|-----------|
| Dépenses d'alimentation<br>Repas servis   | \$        | (non disponible) |           |
| Coût de l'alimentation<br>par repas servi | \$        |                  |           |

Le Service obtient de ses fermes une partie des aliments consommés dans ses établissements. Le coût de ces produits est imputé au compte d'alimentation à un prix de cession interne. Les activités agricoles ont été expliquées aux termes de l'activité "éducation, formation et emploi".

**Habillement:** Le Service correctionnel du Canada fournit des vêtements à tous les détenus ainsi que tous les uniformes des agents de sécurité.

**Services techniques - activités générales:** La principale responsabilité de cette sous-activité est le contrôle des dépenses en capital du SCC, en particulier les nouveaux travaux de construction et les travaux d'entretien et de rénovation. Les prévisions de cette sous-activité comprennent les dépenses estimatives de construction de l'ordre de \$63 millions. La ventilation des grands chantiers de construction se trouve à la Section III du présent rapport.



## F. Planification et gestion et administration

### Résumé des ressources:

Les activités "planification et gestion" et "administration" sont présentées ensemble. Le graphique 43 présente leurs besoins en ressources et en années-personnes.

**Graphique 43: Dépenses (en milliers de dollars) et années-personnes des activités**

|                            | Prévisions<br>1980-1981 |       | Prévues<br>1979-1980 |       | Réelles<br>1978-1979 |     |
|----------------------------|-------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-----|
|                            | \$                      | A-P   | \$                   | A-P   | \$                   | A-P |
| Planification et gestion:  |                         |       |                      |       |                      |     |
| Bureau du Commissaire      | 602                     | 4     | 574                  | 3     | 474                  |     |
| Haute direction            | 5,088                   | 115   | 5,277                | 108   | 4,650                |     |
| Inspecteur général         | 974                     | 20    | 645                  | 23    | 446                  |     |
| Politique et planification | 2,980                   | 56    | 2,205                | 41    | 1,855                |     |
| Communications             | 1,005                   | 20    | 946                  | 23    | 830                  |     |
| Secrétaire exécutif        | 1,131                   | 39    | 679                  | 38    | 975                  |     |
|                            | \$11,780                | 254   | \$10,326             | 236   | \$ 9,230             |     |
| Administration             |                         |       |                      |       |                      |     |
| Personnel                  | 9,542                   | 258   | 8,657                | 256   | 7,279                |     |
| Formation du personnel     | 5,403                   | 136   | 5,468                | 183   | 4,928                |     |
| Administration             | 10,142                  | 318   | 9,610                | 332   | 11,225               |     |
| Finances                   | 8,502                   | 283   | 6,870                | 276   | 6,777                |     |
|                            | \$33,589                | 995   | \$30,605             | 1,047 | \$30,209             |     |
|                            | \$45,369                | 1,249 | \$40,931             | 1,283 | \$39,439             |     |

**Objectifs opérationnels: Planification et gestion**

Assurer la gestion des activités à l'administration centrale, dans les régions et dans les établissements.

Élaborer une politique et des plans, surveiller le rendement et évaluer l'efficacité de la politique et des programmes.

Informar le personnel et le grand public du rôle que joue le Service dans la société et des progrès qu'il réalise en vue d'atteindre son objectif.

**Objectifs opérationnels: Administration**

Tenir des systèmes d'administration financière qui répondront aux exigences du Parlement et de la direction en ce qui concerne la transparence financière, l'imputabilité et le contrôle et fournir des analyses et des conseils à l'égard des finances et des programmes.

Appuyer les programmes opérationnels et aider les gestionnaires à s'acquitter de leurs responsabilités concernant la gestion du personnel de manière à assurer des services administratifs efficients et efficaces.

**Description des activités****Planification et gestion**

**Bureau du Commissaire:** Son mandat consiste à gérer tous les éléments du Service, y compris la planification, la direction et le contrôle, la préparation des dossiers en vue de la libération conditionnelle et la surveillance des détenus en liberté conditionnelle sous surveillance obligatoire.

**Haute direction:** Elle contrôle et gère les régions et les établissements du Service. Elle comprend le Commissaire adjoint principal, cinq directeurs généraux régionaux, cinq agents exécutifs régionaux, quarante et un directeurs d'établissement ainsi que leur personnel de direction et de soutien.

**Inspecteur général:** Il visite les établissements pour s'assurer qu'on y observe les normes et les politiques et pour enquêter sur les irrégularités; il vérifie continuellement les fonctions de gestion, des finances et du personnel du Service.

**Politique et planification:** Cette sous-activité comprend l'élaboration de la politique, la planification à long terme, l'élaboration des systèmes et l'évaluation continue du programme du SCC. L'exécution de ces fonctions relève du commissaire adjoint à la politique et à la planification, de son personnel à l'administration centrale ainsi que de cinq gestionnaires régionaux de la planification.

**Communications:** Cette sous-activité vise à encourager le grand public à connaître et à comprendre le Service correctionnel du Canada et à y participer. Elle s'acquitte de ces tâches sous la direction du commissaire adjoint aux Communications et de son personnel à l'administration centrale, aidés de cinq gestionnaires régionaux des communications.

**Secrétariat exécutif:** Il gère les systèmes de soutien à l'administration centrale concernant le contrôle de la correspondance, les relations avec le Parlement, la gestion des dossiers, le service des conférences, le traitement des mots et les télécommunications.

### **Administration**

**Administration:** Elle exploite des systèmes de soutien à la direction dans les établissements et dans les régions en ce qui concerne l'administration des peines, la gestion des dossiers et les services administratifs.

**Personnel:** Il exploite les systèmes de gestion du personnel dans l'ensemble du Service concernant notamment les relations de travail, la classification et la rémunération, la gestion prévisionnelle de la main-d'oeuvre, la dotation en personnel, la formation du personnel, les langues officielles, la coordination de l'égalité d'accès à l'emploi et d'autres dépenses concernant le personnel.

**Formation du personnel:** Elle exploite cinq collèges régionaux qui dispensent des cours d'initiation et de recyclage à l'intention du personnel du Service travaillant dans les établissements et des cours d'orientation à l'intention du personnel autre que les agents de correction.

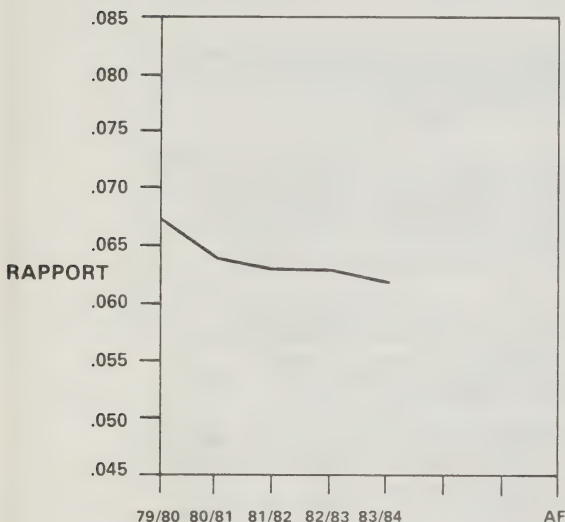
**Finances:** Ce groupe exploite les systèmes de soutien financier du Service; de plus, il s'occupe de concevoir et de mettre à jour les systèmes et de fournir analyses et conseils à l'égard des finances et des programmes.

### Données sur le rendement

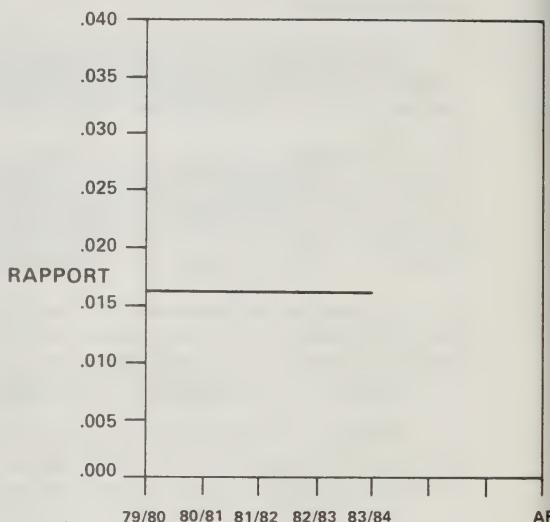
Les graphiques 44 et 45 présentent respectivement le rapport années-personnes/détenu et les coûts par détenu. L'objectif visé consiste à maintenir les coûts par détenu à leur niveau actuel ou à les réduire compte tenu de l'inflation.

**Graphique 44: Rapport années-personnes/détenu réel et prévu pour les années 1979-1980 à 1983-1984**

#### Administration

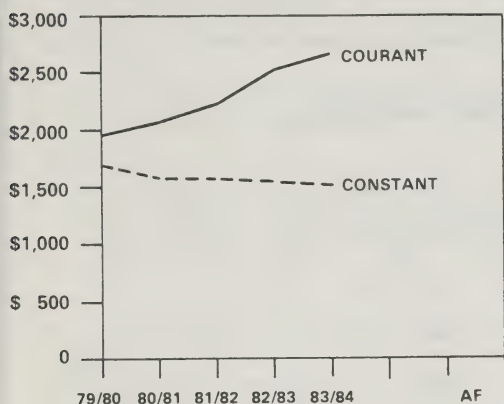


#### Planification et gestion

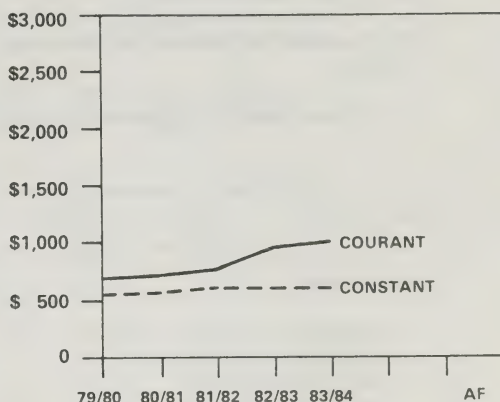


**Graphique 45: Dépenses réelles et prévues par détenu au cours des années 1979-1980 à 1983-1984**

**Administration**



**Planification et gestion**



Les activités "planification et gestion" et "administration" représentent un déclin en pourcentage par rapport aux dépenses de fonctionnement totales.

**Graphique 46: Pourcentage des dépenses de fonctionnement totales imputées aux activités "planification et gestion" et "administration"**

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Dépenses de fonctionnement<br>totales (en milliers de dollars)            | \$351,918               | \$308,668            | \$297,487            |
| Planification et gestion -<br>% des dépenses de fonctionnement<br>totales | 3.2%                    | 3.2%                 | 3.1%                 |
| Administration - % des dépenses<br>de fonctionnement totales              | 9.4%                    | 9.7%                 | 10.0%                |
|   | 12.6%                   | 12.9%                | 13.1%                |



### Section III

#### Renseignements supplémentaires

#### A. Analyse par article

Le graphique 47 présente les dépenses par article du Service correctionnel du Canada.

Graphique 47: Dépenses par article (en milliers de dollars)

|  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|--|-------------------------|----------------------|----------------------|
| <b>Personnel:</b>  |                         |                      |                      |
| Traitements et salaires  | \$214,564               | \$193,720            | \$192,295            |
| Contributions aux régimes<br>d'avantages sociaux                         | 27,893                  | 21,880               | 23,691               |
| Autres rémunérations   | 4,567                   | 5,603                | 4,898                |
|  | <b>247,024</b>          | <b>221,203</b>       | <b>220,884</b>       |
| <b>Biens et services:</b>  |                         |                      |                      |
| Transports et communications   | 11,045                  | 11,037               | 9,335                |
| Services professionnels et spéciaux                                      |                         |                      |                      |
| Services médicaux  | 8,979                   | 9,604                | 6,660                |
| Éducation  | 7,635                   | 5,851                | 3,937                |
| Services d'assistance postpénale   | 6,899                   | 6,635                | 4,341                |
| Recherches et consultants  | 4,249                   | 2,534                | 2,959                |
| Autres services professionnels<br>et spéciaux                            | 7,778                   | 7,681                | 7,920                |
| Location   | 2,379                   | 2,418                | 1,844                |
| Achat de services de réparation<br>et d'entretien                        | 4,998                   | 4,018                | 2,801                |
| Éclairage, électricité et carburant                                      | 8,338                   | 7,536                | 6,923                |
| Alimentation et habillement  | 15,908                  | 14,381               | 14,782               |
| Marchandises en stock  | 9,450                   | -                    | -                    |
| Autres services d'utilité publique,<br>fournitures et approvisionnements | 10,471                  | 10,576               | 10,168               |
| Subventions et contributions   | 878                     | 878                  | 717                  |
| Toutes autres dépenses   | 5,887                   | 5,316                | 4,216                |
|  | <b>104,894</b>          | <b>88,465</b>        | <b>76,603</b>        |
| <b>Total du fonctionnement</b>   | <b>351,918</b>          | <b>309,668</b>       | <b>297,487</b>       |
| <b>Capital</b>   | <b>74,482</b>           | <b>35,085</b>        | <b>46,350</b>        |
|  | <b>\$426,400</b>        | <b>\$344,753</b>     | <b>\$343,837</b>     |

## 1. Dépenses de fonctionnement

On prévoit que les dépenses de fonctionnement pour l'année financière 1980-1981 dépasseront de \$42 millions le montant prévu pour 1979-1980, soit une augmentation de 13.6%. Toutefois, en y soustrayant les répercussions de l'inflation, au montant prévu de \$26 millions, l'augmentation n'est que de 1.53%.

**Graphique 48: Dépenses de fonctionnement en dollars courants et constants pour les années 1978-1979 à 1982-1983 (en milliers de dollars)**

|                                  | Dollars courants            |                    |                                 |                         | Dollars constants               |                         |
|----------------------------------|-----------------------------|--------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------------------|-------------------------|
|                                  | Dépenses<br>en<br>personnel | Autres<br>dépenses | Total du<br>fonction-<br>nement | Diffé-<br>rence<br>en % | Total du<br>fonction-<br>nement | Diffé-<br>rence<br>en % |
| Réelles en 1978-1979             | 220,884                     | 76,603             | 297,487                         |                         | 297,487                         | -0.34                   |
| Prévues pour 1979-1980           | 221,203                     | 88,465             | 309,668                         | +4.0                    | 297,265                         | -0.07                   |
| <b>Prévisions pour 1980-1981</b> | <b>247,024</b>              | <b>104,894</b>     | <b>351,918</b>                  | <b>+13.6</b>            | <b>301,814</b>                  | <b>+1.53</b>            |
| Prévues pour 1981-1982           | 272,061                     | 130,638            | 402,699                         | +14.4                   | 315,121                         | +4.41                   |
| Prévues pour 1982-1983           | 299,337                     | 146,181            | 445,518                         | +10.6                   | 320,250                         | +1.79                   |

Dans l'ensemble de cette présentation, les dollars constants ont été établis à l'aide d'indices dérivés de trois facteurs: l'indice du salaire moyen et des taux de traitement, l'indice des prix à la consommation et l'indice des prix de la construction non résidentielle. L'année 1978-1979 a servi de base.

Une modification de la politique de comptabilité qui consiste à supprimer les avances de fonds de roulement a entraîné une augmentation des dépenses de fonctionnement d'environ \$10 millions pour 1980-1981. Les dépenses de fonctionnement calculées en dollars constants diminueraient d'environ 2.5% si l'on ne tenait pas compte de cette modification comptable dans le graphique 48.

## 2. Dépenses en personnel

Le Service correctionnel du Canada est une organisation à forte concentration de main-d'oeuvre: ses dépenses en personnel (y compris les contributions statutaires aux régimes d'avantages sociaux) représentent plus de 70% du total des dépenses de fonctionnement.

Les deux éléments importants dont il faut tenir compte dans l'examen du Programme des services correctionnels sont, d'une part, la population carcérale qui comprend les détenus et les personnes sous surveillance et, d'autre part, le nombre minimal des années-personnes requises pour maintenir les activités et les normes de service actuelles.

**Graphique 49: Population carcérale et années-personnes pour la période de 1978-1979 à 1982-1983**

|                                  | Population<br>carcérale<br>moyenne | Nombre<br>moyen de<br>L.C.* et<br>de S.O.** | Population<br>carcérale<br>totale | Années-<br>personnes<br>en<br>personnel | Rapport<br>années-<br>personnes/<br>détenu |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|---|--|
| Réelles en 1978-1979             | 9,481                              | 5,896                                       | 15,377                            | 10,069                                  | 0.655:1                                    |
| Prévues pour 1979-1980           | 9,461                              | 5,745                                       | 15,206                            | 9,872                                   | 0.649:1                                    |
| <b>Prévisions pour 1980-1981</b> | <b>9,626</b>                       | <b>5,855</b>                                | <b>15,481</b>                     | <b>9,729</b>                            | <b>0.628:1</b>                             |
| Prévues pour 1981-1982           | 9,656                              | 6,119                                       | 15,775                            | 9,795                                   | 0.621:1                                    |
| Prévues pour 1982-1983           | 9,668                              | 6,336                                       | 16,004                            | 9,903                                   | 0.619:1                                    |

\* L.C. - libération conditionnelle

\*\* S.O. - surveillance obligatoire

Le graphique 49 illustre la tendance à la baisse du rapport années-personnes/détenu requise pour atteindre l'objectif de .600/1 que le SCC s'est fixé pour 1990. Ce graphique ne tient pas compte des augmentations à court terme attribuables au besoin d'embaucher du personnel lors de la mise en oeuvre d'un établissement nouveau ou agrandi alors qu'il faut maintenir un personnel suffisant dans l'ancien établissement jusqu'à ce que tous les détenus aient été transférés.

Les graphiques 50 et 51 présentent d'autres renseignements au sujet des années-personnes.

**Graphique 50: Besoins en années-personnes par activité**

|   | Réelles<br>1978-1979 | Prévues<br>1979-1980 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues à<br>moyen terme |           |
|---|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------------------|-----------|
|   |                      |                      |                         | 1981-1982                | 1982-1983 |
| Garde des détenus                             |                      | 3,430                | 3,260                   | 3,274                    | 3,266     |
| Gestion des cas des<br>détenus                |                      | 2,736                | 2,773                   | 2,799                    | 2,881     |
| Éducation, formation<br>et emploi des détenus | non                  | 592                  | 649                     | 666                      | 676       |
| Services de santé                             | disponible           | 471                  | 503                     | 503                      | 504       |
| Services techniques                           |                      | 1,293                | 1,295                   | 1,297                    | 1,309     |
| Planification et gestion                      |                      | 236                  | 254                     | 259                      | 262       |
| Administration                                |                      | 1,047                | 995                     | 997                      | 1,005     |
|   |                      | 9,805                | 9,729                   | 9,795                    | 9,903     |

**Graphique 51: Années-personnes autorisées et traitement annuel moyen par catégorie**

|   | 1980-1981 |                  | 1979-1980 |                  | 1978-1979 |                  |
|---|-----------|------------------|-----------|------------------|-----------|------------------|
|   | A-P       | Traitement moyen | A-P       | Traitement moyen | A-P       | Traitement moyen |
| Direction   | 22        | 44,304           | 21        | 40,593           | 23        |                  |
| Sciences et professions                                 |           |                  |           |                  |           |                  |
| Enseignement  | 188       | 22,811           | 191       | 22,364           | 212       |                  |
| Médecine  | 36        | 47,792           | 24        | 44,203           | 45        |                  |
| Sciences infirmières                                    | 219       | 17,499           | 206       | 17,156           | 170       |                  |
| Psychologie   | 69        | 28,288           | 81        | 25,798           | 79        |                  |
| Service social  | 51        | 23,835           | 36        | 21,677           | 59        |                  |
| Autres  | 32        |                  | 33        |                  | 44        |                  |
|   |           |                  |           |                  |           | n/d              |
| Administration et service extérieur                     |           |                  |           |                  |           |                  |
| Services administratifs                                 | 348       | 23,033           | 321       | 22,021           | 343       |                  |
| Gestion des finances                                    | 126       | 21,369           | 124       | 20,940           | 112       |                  |
| Gestion du personnel                                    | 130       | 24,762           | 142       | 22,790           | 150       |                  |
| Programmes de bien-être social                          | 1,061     | 21,859           | 1,136     | 19,935           | 1,232     |                  |
| Autres  | 131       |                  | 136       |                  | 134       |                  |
| Technique   | 234       | 20,795           | 247       | 17,891           | 271       |                  |
| Soutien administratif                                   | 1,289     | 13,000           | 1,270     | 12,000           | 1,413     |                  |
| Exploitation  |           |                  |           |                  |           |                  |
| Services correctionnels                                 | 4,233     | 17,416           | 4,342     | 17,075           | 4,320     |                  |
| Manoeuvres et hommes de métier                          | 920       | 21,045           | 928       | 17,284           | 949       |                  |
| Services divers   | 464       | 18,918           | 446       | 15,901           | 474       |                  |
| Chauffage, force motrice et opération de machines fixes | 164       | 18,347           | 170       | 16,810           | 177       |                  |
| Autres  | 12        |                  | 18        |                  | 19        |                  |
|   | 9,729     |                  | 9,872     |                  | 10,226    |                  |

### 3. Dépenses en capital

Le graphique 52 présente le total des dépenses en capital du SCC en trois principales catégories. Les grands chantiers de construction revêtent un intérêt particulier; le graphique 53 en présente les particularités.

**Graphique 52: Répartition du budget d'investissement  
(en milliers de dollars)**

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|
| Nouvelles constructions                   |                         |                      |                      |
| Entretien et rénovation                   |                         | (non disponible)     |                      |
| Équipement - nouveau<br>- de remplacement |                         |                      |                      |
|   | 74,482                  | 35,085               | 46,350               |

**Graphique 53: Ventilation des grands chantiers de construction  
(en milliers de dollars)**

| Coût final total<br>estimatif |                              |   | Coût<br>estimatif                   |                                |                                     |
|-------------------------------|------------------------------|---|-------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| Prévi-<br>sions<br>initiales  | Prévi-<br>sions<br>courantes |   | Prévisions<br>pour<br>1980-<br>1981 | total<br>au<br>31 mars<br>1980 | Besoins<br>des<br>années<br>futures |
| <u>Région du Québec</u>       |                              |   |                                     |                                |                                     |
| 18,300                        | 24,800                       | Établissement à sécurité moyenne -<br>Drummondville                     | 1,500                               | 2,900                          | 20,400                              |
| 21,800                        | 30,100                       | Établissement à sécurité maximale -<br>Donnacona                        | 1,800                               | 1,500                          | 26,800                              |
| 600                           | 7,300                        | Amélioration du centre d'accueil -<br>Ste-Anne-des-Plaines              | 800                                 | 200                            | 6,300                               |
| 1,200                         | 2,800                        | Locaux pour la cuisine -<br>Archambault                                 | 690                                 | 100                            | 2,010                               |
| 345                           | 645                          | Rénovation des ateliers -<br>Laval                                      | 300                                 | 100                            | 245                                 |
| 500                           | 760                          | Rénovation du système d'aqueduc -<br>Laval                              | 350                                 | 410                            | -                                   |
| <u>Région de l'Ontario</u>    |                              |   |                                     |                                |                                     |
| 18,800                        | 21,500                       | Centre fédéral de la santé -<br>Collins Bay                             | 2,300                               | 1,570                          | 17,630                              |
| 1,300                         | 3,100                        | Camp de formation forestière -<br>Beaver Creek                          | 450                                 | 1,300                          | 1,350                               |
| 300                           | 32,700                       | Remise en service de l'établissement<br>à sécurité maximale de Kingston | 200                                 | 200                            | 32,300                              |
| -                             | 1,900                        | Nouveau mur -<br>Prison des femmes                                      | 350                                 | 1,200                          | 350                                 |
| 400                           | 650                          | Nouveau gymnase -<br>Warkworth  | 80                                  | 570                            |                                     |
| 50                            | 1,120                        | Nouveau système de chauffage central -<br>Collins Bay                   | 665                                 | 455                            |                                     |
| <u>Région des Prairies</u>    |                              |   |                                     |                                |                                     |
| -                             | 9,200                        | Agrandissement de l'établissement<br>à sécurité maximale d'Edmonton     | 600                                 | 200                            | 8,400                               |
| 12,600                        | 20,300                       | Rénovation de l'établissement<br>à sécurité moyenne de Bowden           | 1,500                               | 540                            | 18,260                              |
| <u>Région du Pacifique</u>    |                              |   |                                     |                                |                                     |
| -                             | 3,000                        | Élargissement de l'établissement à<br>sécurité maximale d'Agassiz       | 1,000                               | 200                            | 1,800                               |
| 600                           | 18,100                       | Rénovation de l'établissement à<br>sécurité moyenne de Mountain         | 1,170                               | 130                            | 16,800                              |
| 1,100                         | 2,000                        | Rénovation de l'établissement à<br>sécurité moyenne de Mission          | 1,800                               | 200                            |                                     |



#### 4. Subventions et contributions

Les subventions et contributions du Programme des services correctionnels n'ont pas varié au cours de l'année budgétaire.

**Graphique 54: Ventilation des subventions et des contributions**

|  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
|--|-------------------------|----------------------|----------------------|
| <b>Subventions:</b>  |                         |                      |                      |
| Société John Howard  | 411,122                 | 411,122              | 375,574              |
| Société Elizabeth Fry  | 86,697                  | 86,697               | 69,222               |
| Association des services de<br>réhabilitation sociale (Québec)               | 164,256                 | 164,256              | 150,456              |
| Prison Arts Foundation   | 19,855                  | 19,855               | 9,307                |
| Armée du salut   | 32,070                  | 32,070               | 29,376               |
| Pensions et autres avantages sociaux   | 126,000                 | 126,000              | 73,000               |
| Unison (Halifax)   | -                       | -                    | 10,185               |
|  | <b>840,000</b>          | <b>840,000</b>       | <b>717,120</b>       |
| <b>Contributions:</b>  |                         |                      |                      |
| L'Association des rencontres<br>culturelles avec les détenus<br>(A.R.C.A.D.) | 38,300                  | 38,300               | 0                    |
|  | <b>38,300</b>           | <b>38,300</b>        | <b>0</b>             |
|  | <b>878,300</b>          | <b>878,300</b>       | <b>717,120</b>       |

## B. Analyse par région

Comme l'organisation du Service correctionnel du Canada est régionale et que ses installations sont réparties dans l'ensemble du Canada, les emplois et les dépenses se trouvent également répartis par tout le pays.

**Graphique 55: Répartition des dépenses du programme par région  
(en milliers de dollars)**

| Régions                             | Prévisions<br>1980-1981 |       | Prévues<br>1979-1980 |       | Réelles<br>1978-1979 |        |
|-------------------------------------|-------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|--------|
|                                     | \$                      | A-P   | \$                   | A-P   | \$                   | A-P    |
| Atlantique                          | 36,999                  | 793   | 29,630               | 797   | 28,913               | 841    |
| Québec                              | 121,120                 | 2,814 | 98,032               | 2,885 | 99,031               | 2,914  |
| Ontario                             | 97,092                  | 2,221 | 77,520               | 2,232 | 73,494               | 2,370  |
| Prairies                            | 76,718                  | 1,883 | 62,412               | 1,840 | 61,974               | 1,839  |
| Pacifique                           | 64,318                  | 1,515 | 52,556               | 1,652 | 57,103               | 1,639  |
| Administration<br>centrale d'Ottawa | 30,153                  | 503   | 24,603               | 466   | 23,322               | 466    |
|                                     | 426,400                 | 9,729 | 344,753              | 9,872 | 343,837              | 10,069 |

## C. Analyse des coûts

### Coût net du programme

Les prévisions budgétaires du SCC pour 1980-1981 ne comprennent que les montants qui doivent faire l'objet d'un vote et des montants statutaires. Une description complète du coût du programme doit tenir compte d'autres dépenses ainsi que des recettes produites par le SCC et versées au Fonds du revenu consolidé.

**Graphique 56: Coût net du programme par activité pour l'année 1980-1981 (en milliers de dollars)**

|                                   | Dépenses<br>de<br>fonction-<br>nement<br>1980-81 | Autres<br>coûts à<br>ajouter | Coût<br>total | Recettes<br>à sous-<br>traire | Coût<br>net<br>total | Total<br>1979-<br>1980 | Total<br>1978-<br>1979 |
|-----------------------------------|--|------------------------------|---------------|-------------------------------|----------------------|------------------------|------------------------|
| Garde des détenus                 | 86,046   | 5,935                        | 91,981        | -                             | 91,981               |                        |                        |
| Programmes pour les<br>détenus    | 90,775   | 6,183                        | 96,958        | 720                           | 96,238               |                        |                        |
| Éducation, formation<br>et emploi | 41,329   | 2,968                        | 44,297        | 9,530                         | 34,767               |                        |                        |
| Services de santé                 | 23,480   | 1,731                        | 25,211        | -                             | 25,211               |                        | non                    |
| Services techniques               | 66,026   | 4,699                        | 70,725        | -                             | 70,725               |                        | disponible             |
| Planification et gestion          | 11,342   | 989                          | 12,331        | -                             | 12,331               |                        |                        |
| Administration                    | 32,920   | 2,225                        | 35,145        | 300                           | 34,845               |                        |                        |
|                                   | 351,918  | 24,730                       | 376,648       | 10,550                        | 366,098              |                        |                        |

Les rajustements apportés aux dépenses budgétaires approuvées pour obtenir le coût net total comprennent:

- des frais de dépréciation à l'égard des immobilisations estimatives;
- l'inclusion des services fournis gratuitement par Travaux publics Canada, Conseil du Trésor Canada et d'autres ministères; et
- l'inclusion de toutes les recettes tirées du programme.

Ces éléments ont pour résultat d'augmenter le coût du programme d'environ 4%.

**D. Comparaison entre les prévisions budgétaires de 1980-1981 et de 1979-1980 et les prévisions de dépenses actuelles pour 1979-1980**

|                                | 1980-1981        | 1979-1980      |                  | Différence   |   |
|--------------------------------|------------------|----------------|------------------|--|---|
|                                | Budget principal | (1) Prévisions | Dépenses prévues | Entre les prévisions de 1979-1980 et les dépenses prévues pour 1979-1980 | Entre le Budget principal de 1980-1981 et les dépenses prévues pour 1979-1980 |
| Garde des détenus              | 88,543           | 82,786         | 81,419           | (1,367)  | 7,124   |
| Gestion des cas des détenus    | 91,284           | 82,545         | 82,358           | (187)  | 8,926   |
| Éducation, formation et emploi | 44,680           | 29,729         | 30,004           | 275  | 14,676  |
| Services de santé              | 23,548           | 20,662         | 21,187           | 525  | 2,361   |
| Services techniques            | 132,976          | 123,992        | 88,854           | (35,138)   | 44,122  |
| Planification et gestion       | 11,780           | 10,235         | 10,326           | 91   | 1,454   |
| Administration                 | 33,589           | 30,607         | 30,605           | (2)  | 2,984   |
|                                | 426,400          | 380,556        | 344,753          | (35,803)   | 81,647  |

(1) Comprend deux budgets supplémentaires approuvés à ce jour n'ayant aucun effet sur le total des fonds requis.

L'augmentation de \$81.6 millions des prévisions budgétaires de 1980-1981 par rapport aux prévisions de dépenses pour 1979-1980 est attribuable aux principaux postes suivants:

- augmentation des dépenses en capital \$39 millions
- augmentation des traitements et des achats en raisons de l'inflation \$26 millions
- augmentation résultant de la suppression des comptes de fonds de roulement dans le cadre d'une modification des procédures comptables \$ 9 millions
- augmentation du coût des prestations statutaires \$ 6 millions

La diminution de \$35.8 millions des prévisions de dépenses de 1979-1980 par rapport aux prévisions budgétaires approuvées à ce jour est attribuable principalement à une réduction de \$35 millions au chapitre des dépenses en capital projetées en raison des modifications apportées au plan de logement décennal.

ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DU  
CONSEIL DU TRÉSOR EN DATE DU 23 MARS 1979

| REFERENCE DU COMITE | OBJET  | MISE EN ŒUVRE<br>INTEGRALE PARTIELLE INCERTAINE | COMMENTAIRE   |
|---------------------|--|---|---|
| 19(a)               | Plusieurs volumes  |   | Le budget révisé sera présenté en trois parties:<br>Partie I - plan des dépenses du gouvernement<br>Partie II - budget des dépenses<br>Partie III - plans de dépenses du programme  |
| 19(b)               | Budget récapitulatif   |   | Partie I - Plan des dépenses du gouvernement  |
| (1)                 | Données pluriannuelles   |   | - la Partie I présente un plan pluriannuel des dépenses globales et par secteur; il expose des données pour les deux années antérieures au budget, pour l'année du budget et pour les deux années à venir.  |
| (11)                | Intérêts, salaires des objectifs et besoins financiers                 |   | - la Partie I donne une vue d'ensemble du plan de dépenses du gouvernement. Elle insiste sur la partie des dépenses du programme fiscal pluriannuel du gouvernement, et particulièrement sur les secteurs auxquels des ressources sont octroyées. Elle présente également les objectifs et les initiatives de chaque secteur sur la période considérée. |
| (111)               | total des coûts de certains programmes impliquant plusieurs ministères |   | - la Partie I récapitule les dépenses du gouvernement par grand secteur, ou par enveloppe. Elle présente également de façon détaillée les méthodes de collecte de renseignements dans chaque secteur par les ministères et organismes. Les analyses supplémentaires sont consacrées à certaines activités impliquant plusieurs ministères.              |
| (1v)                | explication de la collecte des renseignements                          |   | - collecte des renseignements par secteur.  |
| (v)                 | renseignements abrégés   |   | - la Partie I fournit certains renseignements abrégés concernant<br>- la composition des enveloppes par catégorie de paiement,<br>- les prêts, placements et avances, et<br>- certains aspects du budget, résumés dans les analyses supplémentaires.  |

APPENDICE «PUBL-28»



| REFERENCE DU COMITE | OBJET   | MISE EN OEUVRE<br>INTEGRALE PARTIELLE INCERTAINE | COMMENTAIRE  |
|---------------------|---|--|--|
| 19(c)               | volumes des dépenses des ministères   |  | Partie III - Plans des dépenses du programme.  |
| (i)                 | documents d'information   |  | - Les paragraphes consacrés à l'information et aux perspectives de planification, et les analyses par secteur d'activité, contiennent des renseignements utiles.   |
| (ii)                | dépenses d'autres ministères  |  | - On peut comparer les dépenses gouvernementales impliquant plusieurs ministères à l'étude par secteur ou par enveloppe de la Partie I. Dans la pratique, il serait difficile, pour chaque ministère, d'obtenir des données de l'année sur d'autres ministères.  |
| (iii)               | collecte des renseignements   |  | - Le chapitre de la Partie III consacré à l'exposé de l'organisation du programme décrit la façon dont l'organisme est structuré en fonction des activités du programme. Par ailleurs, on y trouve la structure du programme par rapport à ses activités principales et secondaires. Un tableau compare l'organisation du programme et sa structure d'activités. |
| (iv)                | explication des modifications<br>par rapport à l'année précédente           |  | - Les explications figurent généralement dans l'ensemble de la Partie III. L'une des lignes directrices dans la rédaction de ces documents est l'obligation d'expliquer les changements apportés au programme, et leurs conséquences sur le montant des ressources nécessaires.  |
| (v)                 | distinction entre les crédits<br>à adopter et les prévisions<br>de dépenses |  | - Les plans des dépenses du programme traitent de prévisions de dépenses. Le chapitre consacré au budget au début de la Partie III indique clairement le montant des crédits qui devront être votés et les prévisions de dépenses aux termes des lois habilitantes.  |

| REFERENCE DU COMITE | OBJET  | MISE EN OEUVRE<br>INTEGRALE PARTIELLE INCERTAINE | COMMENTAIRE   |
|---------------------|--|--|---|
| 19(c)               | dépenses prévues par la loi  |  | Les dépenses prévues par la loi sont décrites dans la Partie I, chapitres 3 et 4, et dans la Partie III.  |
| (i)                 | explications des modifications                                     |  | - Ces exigences apparaîtront dans le plan du programme de revenu garanti, que Santé et Bien-être social doit déposer prochainement.   |
| (ii)                | présentation des hypothèses sur lesquelles est fondé le budget     |  |   |
| (iii)               | comparaison entre le budget et les dépenses véritablement engagées |  |   |
| (iv)                | renseignements sur l'évolution des prévisions de dépenses          |  |   |
| 19(h)               | renseignements sur les activités                                   |  | Partie III: analyse par activité.   |
| (i)                 | comparaison des dépenses et des réalisations                       |  | - Cette exigence s'applique à tous les plans de dépenses. Cependant, elle n'est pas toujours respectée actuellement, à cause des imperfections des systèmes de rapport et de planification des ministères. L'amélioration des systèmes permettra d'obtenir de meilleurs rapports. |
| (ii)                | présentation détaillée des résultats                               |  | Les résultats disponibles ont été présentés.  |
| (iii)               | imputation objective et vérifiable des coûts                       |  | Le modèle du MAS (Approvisionnement) présente intégralement les coûts des résultats. Les autres modèles donnent seulement les coûts directs.  |
| (iv)                | montants non affectés et reportés uniformément                     |  | - Les montants non affectés sont reportés séparément pour chaque activité.  |

| REFERENCE DU COMITE | OBJET   | MISE EN ŒUVRE<br>INTEGRALE PARTIELLE INCERTAINE | COMMENTAIRE   |
|---------------------|---|---|---|
| 19(f)               | subventions, contributions et paiements de transfert                                |   |   |
| (1)                 | regroupement par catégorie d'utilisation et par province                            |   | La disponibilité de ce genre de renseignement au moment du budget reste incertaine.   |
| (11)                | meilleure explication des paiements de transfert                                    |   | - Le Plan de dépenses du programme du revenu garanti donne de meilleurs renseignements sur les paiements de transfert.              |
| 19(1)               | renseignements sur la main-d'œuvre  |   |   |
| (1)                 | subdivision des catégories  |   | Renseignements fournis dans les analyses supplémentaires (Partie III) des plans des dépenses du programme.                          |
| (11)                | moyenne des salaires par catégorie  |   |   |
| 19(j)               | renseignements sur les dépenses   |   |   |
| (1)                 | ventilation sélective   |   | Partie III: analyses supplémentaires.<br>- Renseignements fournis dans les analyses supplémentaires de la Partie III.               |
| (11)                | rapport, entre les articles de ministères et les articles économiques               |   | Ces renseignements supplémentaires ne semblent pas indispensables pour la compréhension du programme.                               |
| (111)               | présentation des articles courants les plus importants dans le volume récapitulatif |   | - Le Livre bleu contient des tableaux consacrés aux articles courants.  |
| 19(d)               | structure des crédits   |   |   |
| (1)                 | conventions accentuant la responsabilité  |   | Les plans des dépenses du programme définissent la base de la responsabilité qui devra apparaître dans les comptes publics.         |
| (11)                | crédits distincts pour des organismes et des buts différents                        |   | - Il n'y a pas lieu de modifier les documents de cette année.   |
| (111)               | Un crédit par programme   |   | - Principe appliqué dans tous les modèles présentés au chapitre du budget de la Partie III.   |
| 19(e)               | toutes les sociétés de la Couronne émergent au budget                               |   | On a euria aux modifications dans ce domaine jusqu'à l'adoption des nouvelles mesures législatives sur les sociétés de la Couronne. |















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General;  
Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting;  
Mr. J. A. Macdonald, Director, Estimates Division, Government of Canada Reporting.

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

### *From the Correctional Service of Canada:*

Mr. J. Siu, Deputy Commissioner, Policy, Planning & Administration.

### *Du Bureau du contrôleur général du Canada:*

M. H. G. Rogers, contrôleur général;  
M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada;  
M. J. A. Macdonald, directeur, Direction générale des prévisions, Division des rapports du gouvernement du Canada.

### *Du Bureau du vérificateur général du Canada:*

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

### *Du Service correctionnel du Canada:*

M. J. Siu, commissaire adjoint, Planification, politiques et administration.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, March 5, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 5 mars 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1980—Paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1980—paragraphe 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish  
Berger  
Bloomfield  
Bossy  
Deniger

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Fraser  
Gamble  
Gingras

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hovdebo  
Huntington  
Lambert  
Lapointe (*Beauce*)

MacBain  
Murta  
Tousignant  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 5, 1981  
(30)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Lambert, Murta, and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting; Mr. N. G. Ross, Consultant and Partner, Coopers & Lybrand. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General. *From the Department of Supply and Services—Supply Administration:* Mr. C. Guruprasad, Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management; Mr. R. W. Jones, Comptroller.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

Messrs. McGimpsey and Ross made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Reform of the Estimates Pilot Booklet—Part III—Department of Supply and Services—Supply Program Expenditure Plan—1980-81—Illustration of Structure and Content, dated January, 1981 (*See Appendix "PUBL-29"*).

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 MARS 1981  
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Lambert, Murta, et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, division des rapports du gouvernement du Canada; M. N. G. Ross, consultant; partenaire, Coopers & Lybrand. *Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire. *Du ministère des Approvisionnements et Services—Administration des approvisionnements:* M. C. Guruprasad, sous-ministre adjoint intérimaire, gestion intégrée; M. R. W. Jones, contrôleur.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du budget des dépenses).

MM. McGimpsey et Ross font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réforme du programme du budget des dépenses—Partie III—Ministère des Approvisionnements et Services—Plan des dépenses du Programme des approvisionnements—1980-1981—Exemple de structure et de contenu, datée de janvier 1981 (*Voir Appendice «PUBL-29»*).

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 5, 1981

• 1107

[Text]

**The Chairman:** Order please.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980. In particular we are considering Paragraphs 1.51 to 1.53—Information for Parliament, Reform of the Estimates.

I welcome our witnesses again. I regret to say that Mr. Rogers is ill today, but fortunately we have Mr. McGimpsey to stand in for him. Mr. McGimpsey is the Assistant Comptroller General for Government of Canada Reporting. Next to him we have Glen Ross, Consultant and Partner with Coopers & Lybrand, and at the side table, of course, the Acting Auditor General, Mr. Rayner, and the Assistant Auditor General for Financial Reporting and Accounting Standards Branch, Mr. Osland. Next to him are Mr. C. Garaprasad Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management, from the Department of Supply and Services—Supply Administration, and Mr. R. W. Jones, Comptroller in that department.

• 1110

I understand that our witnesses have a presentation for us again this morning. Are you ready to go right now, Mr. McGimpsey?

**Mr. L. McGimpsey (Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Office of the Comptroller General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. Today we are dealing with the program expenditures plan for Supply Canada. We chose Supply Canada because it is a common service agency, it recovers the majority of its costs from other departments and has a revolving fund authority. I will ask Mr. Ross to take you through the model.

**Mr. N. G. Ross (Consultant and Partner, Coopers & Lybrand):** Thank you. My task is to try to explain to you the key features, the things that, as members you should be interested in in the blue document, which is an illustration of the structure and content of the supply program expenditure plan of the Department of Supply and Services.

I would like to just remind you that on Tuesday Andy MacDonald, in illustrating the Correctional Services Program, pointed out that one of the things we have sought to do in these presentations is to provide you with significantly more detail than you had before. Secondly, and I think this is probably the most important feature, we have tried to provide not only financial data as the estimates have traditionally provided but also non-financial data, or in some cases financial data, by which to measure performance. I think this is a key feature and I hope that when we finish our presentation you will see how we tried to address those two questions.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 mars 1981

[Translation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980. Nous sommes au paragraphe 1.51 à 1.53: Les renseignements destinés au Parlement, réforme du Budget.

A nouveau, je souhaite la bienvenue à nos témoins. Malheureusement, M. Rogers est malade aujourd'hui. M. McGimpsey, à ma droite, le remplace. M. McGimpsey est le contrôleur général adjoint, de la Division des rapports du gouvernement du Canada. Près de lui, nous avons Glen Ross, expert et associé de chez Coopers et Lybrand, le long de la table, bien sûr, le vérificateur général par intérim, M. Rayner, et le vérificateur général adjoint, responsable, M. Osland, ensuite, nous avons M. C. Garaprasad, sous-ministre adjoint par intérim, Gestion intégrée, de l'Administration des approvisionnements, du ministère des Approvisionnements et Services, ainsi que M. R. W. Jones, Contrôleur de ce ministère.

Je pense que nos témoins veulent nous faire un nouvel exposé ce matin. Êtes-vous prêt à commencer, monsieur McGimpsey?

**M. L. McGimpsey (contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada, Bureau du contrôleur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Aujourd'hui, nous parlerons du plan de dépenses du programme d'Approvisionnements Canada. Nous avons choisi ce ministère parce que c'est un organisme offrant des services communs, qui récupère la majorité de ses coûts d'autres ministères et qui est autorisé à avoir un fonds roulant. Je demanderais à M. Ross de vous expliquer le modèle.

**M. N. G. Ross (expert et associé, Coopers et Lybrand):** Merci. Mon rôle est d'essayer de vous expliquer les éléments clés qui devraient vous intéresser dans le Livre bleu, qui illustre la structure et le contenu du plan de dépenses du programme d'approvisionnement, du ministère des Approvisionnements et Services.

Je vous rappelle qu'en vous présentant le programme des services correctionnels, mardi dernier, Andy MacDonald a souligné que dans ces exposés, nous essayons de vous fournir beaucoup plus de précisions qu'auparavant. Deuxièmement, et je pense que c'est probablement l'aspect le plus important, nous avons essayé également de vous fournir non seulement des renseignements financiers sur le budget, comme c'était fait traditionnellement, mais également des renseignements financiers ou, en certains cas, des renseignements financiers permettant d'évaluer la performance. Je pense que c'est là un élément clé, et j'espère qu'à la fin de notre exposé, vous aurez vu la façon dont nous avons essayé d'aborder ces deux aspects.

## [Texte]

As Mr. McGimpsey said, the supply program is different from that of a typical government department. I think the first thing is that it is a common service agency and, in a sense, it is providing services to other departments rather than to the public at large. Therefore the question it raises is how Parliament judges a department which is in that role rather than the role of ultimate provider of services to the public.

The second feature of this department is that it operates on what is called a revenue-dependency basis. In other words, under revenue-dependency the theory is that the revenue generated by the department determines its expenditures as opposed to the budgetary allocation process of appropriations whereby the government decides how the expenditures will take place. In this case there is a delegation of authority to the department based on the revenue it generates.

The third thing about Supply Canada that makes it different is that it has a revolving fund authority. I would like to just briefly describe to you what a revolving fund is in case some of you are not familiar with it. Under a revolving fund authority the department is basically permitted to spend revenue without explicit permission of Parliament. By that I mean to say that Parliament authorizes the spending of revenue in the legislation but the amount of that revenue is unlimited. In other words, the revenue can in fact be spent over and over again without coming back specifically to Parliament for authority. The other thing about a supply revolving fund is that the authority is a multiyear authority. It does not lapse; it does not have to be renewed by Parliament each year. So in effect the authority goes on and on indefinitely, subject to the limits on the authority granted by Parliament.

I think that one of the questions I would be asking if I were a member of Parliament looking at this presentation is first whether there is any lessening of disclosure to Parliament because of this net non-lapsing authority. In other words, has Parliament lost anything in this presentation?

Secondly, because it is a revenue department and a revenue-dependent department I think you should be asking yourselves how the rates that Supply is charging for its services compare with alternative sources. In other words, how effective is it as a common service agency? That is a question you should be looking at in this presentation.

• 1115

The third question I think you should be asking yourself is, and it says it is revenue dependent, how does it respond to changes in revenue? Is there a response to increase rates or is it to reduce costs? These are questions I think the documents should try to answer and I will try to lead you through and show you how we have tried to answer some of those questions.

I would like to direct you first to the preface of the book. In the preface you will see that it describes the six sections of the presentation. The first four are very similar to the presentation you saw in the Correctional Services program; namely, there is a repetition of the estimates that we propose you will find in the blue book. Second, there is the program overview, the analysis by activity and the supplementary analyses that we

## [Traduction]

Comme l'a dit M. McGimpsey, le programme d'approvisionnement est différent des programmes typiques des autres ministères. Il s'agit d'abord d'un organisme offrant des services communs à d'autres ministères plutôt qu'au public en général. Voici la question qui se pose: comment le Parlement juge-t-il un ministère dont le rôle ultime n'est pas de fournir des services au grand public?

Le deuxième volet de ce ministère, c'est qu'il fonctionne sur une base que l'on appelle le revenu assujéti. Autrement dit, en vertu de cette théorie du revenu assujéti, le revenu de ce ministère est fixé par ses dépenses, contrairement à la démarche de la répartition budgétaire des crédits par laquelle le gouvernement décide du montant des dépenses qui seront engagées. Dans ce cas-ci, le ministère bénéficie d'une délégation de pouvoirs basée sur le revenu qu'il produit.

Le troisième volet qui fait qu'Approvisionnement Canada est différent, c'est qu'il est autorisé à avoir un fonds renouvelable. Au cas où certains d'entre vous ne sauraient pas ce que c'est, je vais brièvement vous décrire ce qu'est un fonds renouvelable. En vertu de cette autorité, le fonds renouvelable, c'est qu'on permet fondamentalement au ministère de dépenser des revenus sans la permission explicite du Parlement. Je veux dire par là que le Parlement autorise par législation la dépense de ces revenus, mais le montant de ce revenu est illimité. Autrement dit, ce revenu peut être dépensé continuellement, sans qu'il soit nécessaire d'en demander l'autorisation expresse du Parlement. Un autre aspect de ce fonds renouvelable de l'approvisionnement fait que cette autorité s'étend sur de nombreuses années. Il n'y a pas de chevauchement; il n'est pas nécessaire d'en demander le renouvellement au Parlement tous les ans. En fait, cette autorité demeure indéfiniment, sous réserve des limites imposées par le Parlement.

Je présume que si j'étais député, la première question que je poserais face à cet exposé, c'est: est-ce qu'il y a moins de divulgation au Parlement à cause de cette autorité nette, sans chevauchement? Autrement dit, le Parlement perd-il quelque chose dans cette présentation?

Deuxièmement, étant donné qu'il s'agit d'un ministère à revenu, dont il dépend, je pense que vous devriez vous demander si les tarifs de ce ministère pour ses services se comparent à ceux d'autres sources. Autrement dit, quelle est son efficacité à titre d'organisme de services communs? Il y a une question sur laquelle vous devriez vous pencher au cours de cet exposé.

La troisième question que vous devriez poser, à mon avis, c'est de savoir dans quelle mesure cela réagit aux fluctuations des revenus. Est-ce qu'on réduit les coûts, ou y a-t-il une autre forme de réaction à la hausse des taux? J'estime que c'est à ce genre de questions que des documents doivent s'efforcer de répondre, et c'est pour cela que je vais tenter de vous montrer comment nous avons essayé de le faire.

Je vais d'abord mentionner la préface, où l'on décrit les six parties du document. Les quatre premières sont très semblables à celles que vous avez pu voir dans le programme des services correctionnels. J'entends par là qu'on y trouve les prévisions budgétaires que nous proposons et qui figurent déjà dans le Livre bleu. Deuxièmement, il y a un aperçu global du programme, l'analyse par activité, ainsi que les analyses sup-



## [Text]

had in the Correctional Services program. What makes this presentation different is that there are three more sections: one is to cover the Defence Production Revolving Fund; another, section V, covers a portion of Vote 5, namely that amount of money appropriated by Parliament for uncollected proposals for research and development; and section VI covers the other part of that vote, the amount of money appropriated for free and subsidized distribution of government publications.

You may remember that on Tuesday Mr. Lambert raised the question about the number of votes. I think what this illustrates is a situation that while this is presented to you as one program there are in fact three appropriations in this situation. You might ask yourself why. I think the distinction between the Supply revolving fund and the Defence Production revolving fund is that they are similar in form but obviously for a significantly different purpose. On the other hand, Vote 5 illustrates the situation where the department has said that they will not finance these operations out of revenue but will finance them through appropriation. So, you have a different type of financing and therefore it is separate to give Parliament disclosure of that and also control of the amount of funds that are dedicated to these purposes.

What we have done in this presentation is really treated Supply as if it had three subprograms within the total concept of a singly administered Supply program.

The second thing I would like to illustrate to you is best illustrated if you turn to page ii where you will find at the bottom of that page a program by activities table. In the present estimates there is a program by activities table, and you saw one in the Correctional Services program. This, however, is quite different because of the revolving fund presentation. As I said to you before, Parliament controls in terms of net advances, net cash outstanding at any point in time, and revenue can be spent.

One further thing I should point out to you is that Treasury Board rules, quite properly, require a department on a revolving fund basis to practice full accrual accounting so as to get a proper matching between revenues and expenditures. This is different than normal appropriation accounting.

That explains to you why in this presentation you have the output services, and I think we could describe the output services as the businesses this department is in. In other words, they are not really in one business, they are really providing 12 types of businesses, products, services, however you may wish to describe them, and they show to Parliament whether they are making a profit or a loss and how expenditures relate to revenues in each of those businesses. This gives you a possibility of seeing whether one service cross-subsidizes another or whether they stand on their own. So that is a different type of presentation you would not otherwise see.

As I mentioned before, while they keep their accounts on a full accrual basis, in other words, a commercial accounting basis, authority is granted on a cash basis or a net cash basis.

## [Translation]

plémentaires qui faisaient déjà partie du programme des services correctionnels. Ce qui rend cette version différente est le fait qu'il y a trois parties de plus, l'une portant sur le fonds de roulement, une autre, la partie V ayant trait à une partie du crédit 5, c'est-à-dire les crédits affectés par le Parlement à des initiatives de la part de l'administration en matière de recherche et de développement. Et la partie VI relative aux autres aspects de ce crédit, c'est-à-dire les montants affectés aux fins de distribution gratuite et subventionnée de publications gouvernementales.

Vous vous souviendrez peut-être que mardi, M. Lambert a demandé combien il y avait de crédits. Je crois que cela indique bien qu'alors qu'on présente un seul programme, il y a vraiment trois crédits s'y rapportant. Vous vous demanderez peut-être pourquoi c'est ainsi. Eh bien, je crois que ce qui distingue le fonds de roulement des Approvisionnements et celui de la Production de défense, c'est leur objectif sensiblement différent. Par ailleurs, le crédit 5 illustre l'affirmation du ministère d'après laquelle il ne financera pas ses activités à même les revenus, mais au moyen de lois portant affectation de crédits. Par conséquent, le financement adopté est différent et c'est donc une tout autre chose que de le divulguer au Parlement, qui a ensuite la main haute sur les sommes qui s'y rapportent.

Nous avons donc conçu la question des approvisionnements comme si trois sous-programmes en relevaient dans le cadre d'un seul programme d'approvisionnement.

La deuxième chose que j'aimerais souligner est bien illustrée au bas de la page ii, où vous trouverez un tableau des programmes selon leurs activités. Dans les prévisions budgétaires actuelles, on trouve un tel tableau et vous en avez également vu un dans le programme relatif aux services correctionnels. Toutefois, celui-ci est sensiblement différent, étant donné que le fonds renouvelable y figure. Ainsi que je l'ai déjà dit, le Parlement contrôle les avances nettes, les crédits non dépensés, et les revenus peuvent ainsi être dépensés à nouveau.

Je dois ajouter que les règlements du Conseil du Trésor exigent avec raison que les ministères utilisent la comptabilité d'exercice dans l'administration d'un fonds de roulement, afin qu'il y ait une correspondance appropriée entre les revenus et les dépenses. Cela est différent de la comptabilité habituellement en usage, soit la comptabilité de caisse, dans les cas d'affectations de crédits.

C'est pour cela qu'on trouve les sorties dans ce document, c'est-à-dire, à mon avis, les activités dont le ministère a la responsabilité. Cela signifie que le ministère ne se limite pas vraiment à une activité, mais qu'il en englobe environ 12, qu'il offre des produits et des services et qu'il indique au Parlement si ces derniers sont rentables ou non et comment les dépenses effectuées correspondent aux recettes obtenues dans chaque cas. Cela permet donc de savoir si un service en subventionne un autre ou si chacun est indépendant. Il s'agit donc d'une présentation différente, qu'on ne verrait pas dans d'autres circonstances.

Je l'ai déjà dit, ces ministères utilisent une comptabilité d'exercice, soit une comptabilité commerciale, alors qu'on leur accorde l'autorisation de dépenser en fonction d'une base



## [Texte]

This unfortunately complicates the presentation because we have to add back those items in their operations that do not require cash, namely depreciation, and we have to add in those things that require cash in the current year but are not going to be expensed until a subsequent year, namely new capital acquisitions.

A third thing the department needs cash for is to finance its working capital; in other words, how much does it tie up in inventories, in accounts receivable and things of this nature. While this may seem complicated to a parliamentarian who is used to a government presentation, I think those of you who are accountants or have had business experience recognize that this is a very similar presentation to what you would find in business in terms of a use of funds statement. So we have not invented anything new; we have really adapted business practices to this presentation.

## • 1120

I would like to turn now to page 2 of the document. Here I would like to illustrate to you what I would call the exploding nature of the estimates presentation, in that on basically three pages we provide for highlights to focus your attention along the line of your inquiries. First, since this is a revenue-dependent organization that measures itself on a relationship between revenues and expenditures, we provide, at the top of the left-hand page, aggregate presentation of total revenues, product costs expenditures and the resulting profit and loss. We do this over a five-year basis to show why a department like this needs multi-year authority. Obviously it is not going to be right on the dot every year; it would carry forward presumably a loss one year and recover it out of profits the subsequent year. We show the same information on a graphic basis at the bottom of the page.

In this highlight, we also try to respond to a question that I think was addressed during the Tuesday meeting. We try to illustrate how what we are now forecasting for 1979-80 compares with what we said last year we were going to do. On the right-hand page you get such a comparison. In other words, there is a comparison between the forecasts for the current year, which is the latest, most up-to-date figure, and the estimates that were submitted to you a year before, with a brief narrative explaining the change.

If you turn to page 4, you will see that we do something else to try to highlight it and draw your attention to it. We analyse the major changes between what is being proposed for the coming year and what is forecast for the current year in terms of some very standard aspects: first, what was the change because of change in rates; secondly, what was the change because of change in volume; third, did inflation affect this department's estimates; fourth, to what extent has overhead been allocated into it, is overhead growing or not growing and to what extent, and is this particular program bearing a higher

## [Traduction]

d'encaisse nette. Malheureusement, cela complique la présentation des faits, car nous devons additionner à nouveau ces postes dans le cadre d'activités n'exigeant pas d'encaisse, par exemple l'amortissement, et nous devons ajouter les activités ayant, elles, besoin d'encaisse pendant l'année courante, même si ces soldes ne sont pas dépensés avant l'année suivante, et ce, à titre de nouvelles immobilisations.

Par ailleurs, le ministère a aussi besoin d'espèces pour une troisième raison, le financement de son capital d'exploitation. A cet égard, il s'agit de savoir quelle part correspond aux stocks, aux comptes à percevoir, et autres choses de ce genre. Cela peut sembler compliqué à un député habitué à la présentation habituelle de ces chiffres dans l'administration gouvernementale, mais ceux d'entre vous qui sont comptables ou qui ont acquis une certaine expérience des affaires retrouveront ici une présentation très semblable à celle utilisée dans une entreprise pour ce qui est de préciser l'utilisation des fonds. Nous n'avons rien inventé de nouveau, mais seulement adapté les pratiques commerciales à ce plan de dépenses.

J'aimerais maintenant passer à la page 2 du document. J'aimerais parler de la présentation un peu spéciale de ces prévisions budgétaires, c'est-à-dire que trois pages comportent les points saillants vous permettant de poser vos questions plus facilement. Premièrement, puisqu'il s'agit d'une organisation dépendant des revenus qu'elle obtient et qui mesure son rendement en fonction de la correspondance entre ces revenus et ces dépenses, on trouvera au sommet de la page de gauche une présentation globale de tous les revenus, du coût des produits, des dépenses et des profits et des pertes. Ces données sont réparties sur une période de cinq ans, afin d'indiquer pourquoi un ministère comme celui-ci a besoin d'une autorisation de dépenser portant sur quelques années. Évidemment, les choses ne seront pas parfaites tous les ans, une perte pourra être reportée une année, puis effacée par les bénéfices de l'année suivante. Les mêmes renseignements figurent sous forme de graphique, au bas de la page.

Ces renseignements s'efforcent également de répondre à une question qu'on nous a posée mardi, je crois. Nous essayons de montrer comment nos prévisions relatives de 1979-1980 se comparent aux initiatives que nous avions annoncées l'année dernière. On trouve cette comparaison sur la page de droite. Autrement dit, on compare les prévisions ayant trait à l'année courante, et qui comportent les données les plus à jour, aux prévisions qui nous ont été soumises un an auparavant. Cela s'accompagne d'une brève explication au sujet du changement effectué.

Si vous passez à la page 4, vous vous rendrez compte que nous avons pris d'autres moyens pour mettre cette question en évidence et y attirer votre attention. En effet, nous analysons la principale différence entre ce que nous proposons pour l'année à venir et ce qui est prévu pour l'année courante sous plusieurs aspects normalisés. Premièrement, quelle différence a-t-on observée à la suite de la modification du barème des tarifs; deuxièmement, quel autre changement y a-t-il eu en raison d'une fluctuation du volume des affaires; troisièmement, l'inflation a-t-elle eu des répercussions sur les prévisions bud-

## [Text]

overhead. Finally, we have another category, which is a catch-all. At the same time, we draw your attention in the narrative to the significant things, in this case particularly to the significant things that affected the business volume in the year.

Our purpose in this presentation is to try to focus your attention so that you can dig deeper into the document if you want to find some of the answers to some of those questions that I addressed to you. I would like to point out that in this particular model there are a couple of things we do not do. For example, we do not provide a forecast in the medium term, in terms of the next two years. We did not do this because in a sense their objective, if they are doing it, presumably is to break even; so it is a no-cost program insofar as they could anticipate at this time. In this particular program, there are also no major new initiatives in the year that should be pointed out to you.

I would like to turn then to one other feature of this document, one which is to be found basically on pages 9 to 13. I think most of you who are familiar with the present estimates will recognize that there are objective now shown for this department is very general. I will read it to you:

To acquire and provide in the most economical manner goods and services required by departments and agencies, taking into account the contribution of procurement to the realization of national objectives.

That is pretty broad and hard to tie down. What this department has done is to translate that into a number of operational objectives which motivate their management. On page 9 they state what efforts they are making towards the efficient and economical provision of goods and services, and provide some information on it on the following page. They look at the question of prudence and probity in supply management, sensitivity and responsiveness to customer needs, fairness and equity.

The document is probably better—as I think all these things, over the long run, will prove—when we get to contribution and national policies and objectives. They identify how they are supporting Canadian industry, in other words, how much of the purchasing is going to Canadian suppliers. Another objective of the government is decentralization. Again, they provide you with some indication of this in two ways: what proportion of their expenditures are let through regional offices and what is the resulting effect of that in terms of the regional purchasing pattern of the department. So here is an attempt by the department to be more explicit about what it is trying to do and how it measures success.

## [Translation]

gétaires; et quatrième, dans quelle mesure les frais généraux y ont-ils été intégrés, et sont-ils à la hausse ou non, et si tel est le cas, dans quelle mesure? En outre, ce programme précis comporte-t-il des frais fixes plus élevés? Enfin, nous avons ajouté une autre catégorie globale. Cela dit, nous attirons votre attention sur les aspects importants du texte, en l'occurrence, les facteurs significatifs, ceux qui ont affecté le volume des affaires au cours de l'année.

Le but qui sous-tend cette forme de présentation est d'attirer votre attention sur des questions précises, afin que vous soyez en mesure d'étudier les documents en profondeur, si vous désirez trouver les réponses à certaines des questions que je vous ai soumises. Je précise par ailleurs que cet exemple ne tient pas compte de certaines choses. Par exemple, il ne fournit pas de dépenses prévues à moyen terme, c'est-à-dire pour les deux prochaines années. Si nous ne l'avons pas fait, c'est parce que l'objectif de ce programme est d'atteindre le seuil de rentabilité et parce que ce dernier ne comporte aucun coût de prévu à l'heure actuelle. En outre, il ne comprend aucune nouvelle initiative d'envergure, qui doit vous être présentée.

J'aimerais donc passer à un autre aspect, qu'on trouvera aux pages 9 à 13. Je crois que la plupart d'entre vous qui connaissent les prévisions budgétaires actuelles reconnaîtront qu'elles ont des objectifs. Cependant, l'objectif figurant ici et ayant trait à ces ministères est très général. Je vais vous le lire, et je cite:

Acquérir et fournir, de la façon la plus économique possible, des biens et des services connexes à tous les ministères et organismes fédéraux, en tenant compte du rôle que jouent ces services dans la réalisation d'objectifs nationaux.

Il s'agit là d'un mandat assez vaste et difficile à circonscrire. Par conséquent, le ministère a traduit ces responsabilités en un certain nombre d'objectifs opérationnels sous-tendant sa gestion. À la page 9, on mentionne les efforts en cours, afin que ces biens et services soient fournis de façon économique, et certains renseignements relatifs à cela figurent à la page suivante. Par ailleurs, on examine la question de la prudence et de la probité dont il faut faire preuve dans la gestion des services d'exécution, ainsi que celles de la sensibilisation aux besoins de la clientèle et de l'honnêteté.

• 1125

Le document est probablement meilleur aux chapitres de la contribution et des politiques et des objectifs d'envergure nationale. En effet, on y indique alors comment les activités du ministère appuient l'industrie canadienne, autrement dit, quelle part des achats se fait chez des fournisseurs canadiens. Par ailleurs, le gouvernement a aussi pour objectif la décentralisation et, à cet égard, le document indique de deux façons comment cela se fait. Premièrement, il précise quelle proportion des dépenses sont effectuées par l'entremise des bureaux régionaux et quels sont les résultats de cela, c'est-à-dire dans quelle mesure le ministère fait ses achats dans les régions. Ce renseignement illustre donc la volonté du ministère d'être plus explicite sur ses efforts et de mesurer les succès qu'il obtient.

## [Texte]

I would now ask you to turn to pages 14 and 15, where I highlight another feature of this document. You may remember our saying that we are trying to provide, in the estimates, a standardized yet flexible form of presentation. In this particular case, we probably carried the standardization a little further than was possible in some of the other programs because this department is providing a number of similar businesses. On this page we provide you with a summary of the 12 outputs or businesses they say they are in, such things as warehousing, traffic management, printing services, publishing, expositions and so on. We give you here in a summary fashion the revenues, expenditures, and profit and loss over a three-year period. On the right side we provide you with a reference if you want to find more information about any particular one.

I would ask you to turn to page 32. I think we could illustrate the same thing in any of these, but this is probably a more interesting illustration. Here we have traffic management: in other words, this is the provision of travel services, removal services, freight services, shipment overseas and support for the vehicles of the government. It is a very visible program. On this presentation, just to show you the standardization, you will find in every section a financial summary, both graphic and tabular, at the top; description of what the service encompasses; and description of the rate structure so you can understand the pricing policy. At the top, if you turn to the right-hand page, you will see the same explanation of change that you saw for the department or the program as a whole. You will find it for this particular service. You will find that some narrative explanations—of whether the number of trips has gone up and whether more people have moved and so on—are provided in the supporting information. In other words, why did these changes take place?

If you go over to pages 34 and 35, you will see some performance information. Obviously, in a department that is providing services to other government departments, a critical factor is the unit cost of these services. Here we have attempted to establish a relationship between volume and cost, in terms of unit cost, that enables you to assess the performance of this department. For example, questions that you can ask yourself here are: Did the cost go up because of increased costs or because of reduced volume? How have they responded to reduced volume? Have they cut their costs or not? This is the type of question that these tables try to answer for you.

We believe that, once members become familiar with this presentation, it has two advantages. Firstly, it imposes a discipline on the departments because they cannot escape, for example, explaining their changes to you. In other words, they cannot attribute everything to inflation. They have to explain in terms of a number of standard patterns, and you can rely on getting a minimum of information. Secondly, the standard presentation means that the member of this particular commit-

## [Traduction]

Je veux maintenant que vous vous reportiez aux pages 18 et 19, car j'aimerais m'arrêter à un autre aspect du document. Vous vous souviendrez peut-être que nous vous avons dit que nous nous efforçons d'adopter une présentation normalisée, mais souple, des prévisions budgétaires. Or, dans le cas qui nous occupe, nous avons probablement normalisé davantage ce qui était possible dans certains autres programmes, et ce, en raison du fait que le ministère fournit certains services analogues. On trouve donc sur cette page un résumé des 12 activités où le ministère se dit engagé, comme l'entreposage, la gestion de la circulation, les services d'impression, la publication, la tenue d'expositions, etc. Toujours sous forme de résumé, figurent les recettes, les dépenses, ainsi que les bénéfices et les pertes, répartis sur trois ans. À droite, nous vous donnons des références à consulter, si vous désirez davantage de renseignements sur l'un des aspects mentionnés.

J'aimerais maintenant passer à la page 36, qui peut illustrer la même chose, mais en fournissant des renseignements plus intéressants. Il est ici question de la gestion des transports. Il s'agit donc d'un service central de voyages, de déménagement, de marchandises, d'expéditions outre-mer et de soutien du parc automobile. Ces activités constituent donc un des programmes se trouvant le plus sous les yeux du public. Pour ce qui est de la normalisation, vous trouverez, au haut de chaque section, un résumé financier prenant la forme à la fois d'un graphique et d'un tableau. Il s'agit d'une description du service mentionné et une illustration du barème des tarifs vous permettant de comprendre la politique de fixation des prix. Au sommet de la page de droite, vous verrez les mêmes explications des différences que celles se rapportant au ministère ou au programme dans son ensemble. Le même renseignement vous est fourni au sujet de ce service précis. Vous trouverez également certains autres renseignements, comme si le nombre de voyages a augmenté, si davantage de personnes se sont déplacées, etc. Autrement dit, ce qu'on cherche à montrer, c'est la raison pour laquelle ces variations se sont produites.

Si vous passez maintenant aux pages 38 et 39, vous y trouverez des renseignements sur le rendement. Bien entendu, dans un ministère chargé de fournir des services aux autres, l'un des facteurs d'importance primordiale est le coût à l'unité des services offerts. Par conséquent, nous avons tenté d'indiquer un lien ici entre le volume des affaires et les coûts, sous l'aspect du coût à l'unité, afin que vous puissiez évaluer le rendement du ministère. Vous pouvez ainsi vous demander si les coûts ont grimpé à cause de la hausse des coûts ou en raison de la baisse du volume, ou comment le ministère a-t-il réagi à cette réduction du volume des affaires, ou encore a-t-il diminué ses coûts ou non. C'est à ce genre de questions que ces tableaux s'efforcent de répondre.

Nous sommes d'avis qu'une fois que les députés seront familiarisés avec cette forme de présentation des données, elle représentera des avantages. Premièrement, elle constitue une obligation pour les ministères, étant donné que ces derniers ne peuvent négliger d'expliquer pourquoi de tels changements se sont produits. Autrement dit, ils ne peuvent imputer tout cela à l'inflation. Ils doivent expliquer leur évolution par rapport à certains schémas, certaines tendances, ce qui vous garantit



*[Text]*

tee, once he becomes familiar with the document, will know where to find the information that he needs. That was our objective in trying to standardize. However, at the same time we recognize that this department is quite different from corrections and therefore should lend itself to a slightly different presentation.

There is just one last thing that I would like to draw to your attention, on page 55. I mentioned to you earlier that this department practises full accrual accounting. If I put that another way, it is also a full costing department. In other words, it believes it should finance all its costs through the charges for its services.

• 1130

This means that there would be a danger in a department like this that you would lose track of the overhead-type costs that will show up in the other departments under an administration-type activity, in other words, what is the cost of financial services? You saw that in Corrections, because administration was a separate activity those costs were not allocated. In this department, because it is on a full costing basis these costs are allocated. However, to ensure that there is no loss of information we have provided this table, which tells you, Okay, what did these overhead services cost and how were they allocated?

So, again, I would like to illustrate the fact that we do not believe Parliament suffers any fear of loss of control or loss of information because it has decided to grant revolving fund type authority to allow a department to spend its revenue and also to have multiyear authority.

I think that completes my presentation, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ross. Mr. Rayner or Mr. Osland, do you have a comment from the Auditor General's point of view?

**Mr. M. H. Rayner (Acting Auditor General of Canada):** No, Mr. Chairman. We are prepared to respond to questions.

**The Chairman:** All right. How about the department? Mr. Guruprasad?

**Mr. C. Guruprasad (Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management, Department of Supply and Services, Supply Administration):** I will explain anything.

**The Chairman:** In answer to questions.

**Mr. Guruprasad:** Yes.

**The Chairman:** Then, gentlemen, are there some questions that you would like to put to the witnesses this morning?

Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Thank you, Mr. Chairman. There are two main factors I would like to look at. The first is accountability; I would like someone, on behalf of the department, to answer

*[Translation]*

d'obtenir un minimum de renseignements. En second lieu, l'utilisation de cette présentation normalisée signifie qu'un membre de ce Comité saura où trouver les renseignements dont il a besoin, une fois qu'il se sera familiarisé avec le document. C'était d'ailleurs l'objectif qui a présidé à notre entreprise de normalisation. Cependant, nous reconnaissons que ce ministère est sensiblement différent des autres, et que, partant, il doit faire l'objet d'une présentation légèrement différente.

J'aimerais maintenant attirer votre attention sur une dernière chose, à la page 59. Tout à l'heure, je vous ai dit que ce ministère utilise une comptabilité d'exercice. On peut exprimer cela autrement en disant qu'il pratique l'imputation des coûts, autrement dit, qu'il estime devoir se rembourser à même les frais exigés pour ses services.

A l'intérieur d'une organisation comme celle-ci, il serait dangereux de perdre le contrôle des frais généraux, qui reparaîtraient surface sous la rubrique administration, dans les autres ministères. En d'autres termes, on pourrait se demander quel est le coût des services financiers. Vous l'avez vu sous la rubrique des services correctionnels, et l'administration étant une activité distincte, ces coûts n'ont pas été alloués. A ce ministère, comme les coûts complets sont établis, ils ont été alloués. Pour faire en sorte que l'information n'en souffre pas, cependant, nous vous avons fourni ce tableau et il vous indique quels ont été les coûts des services généraux et comment ils ont été alloués.

Donc, le Parlement n'a pas craint une perte de contrôle ou une perte d'information du fait qu'il a décidé d'accorder au ministère le pouvoir d'utiliser un fonds renouvelable et de fonctionner pendant plusieurs années pour la dépense des fonds qui lui sont accordés.

Je termine ici mon exposé, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Ross. Monsieur Rayner ou monsieur Osland, vous avez quelque chose à ajouter pour le Bureau du vérificateur général?

**M. M. H. Rayner (vérificateur général intérimaire):** Non, monsieur le président. Nous sommes prêts à répondre aux questions, cependant.

**Le président:** Très bien. Pour ce qui est du ministère maintenant. Monsieur Guruprasad?

**M. C. Guruprasad (sous-ministre adjoint intérimaire, Gestion intégrée, ministère des Approvisionnements et Services, Administration des approvisionnements):** Je suis prêt à donner toute explication utile.

**Le président:** En réponse à des questions.

**M. Guruprasad:** Oui.

**Le président:** Vous avez des questions à poser aux témoins, messieurs?

Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Merci, monsieur le président. Je voudrais examiner deux éléments importants. Le premier a trait à l'imputabilité. Je voudrais que quelqu'un du ministère m'en

**[Texte]**

that one. The second is comparability. I see in the front of the estimates only one instance where you show the estimates as compared with the forecast in one year. I am concerned about netted figures. I think I read an article in the paper last week about that, where they say that the \$67 billion budget would really be \$74 billion if you had not netted some of the figures. Could you explain that for us?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, the figures quoted in the paper are the aggregate of total government outlays. Within that, there are certain situations where netting takes place. I think the article in particular referred to the oil compensation program. In that situation, there are details shown in the estimates of both gross and net and the accounting for it will be done on both a gross and net basis. But what the government has done in that situation is this, it has designated certain funds for a certain purpose and wants to be able to display that those funds, in fact, were spent for that purpose only. In that way, by having the gross and net shown, one can see what was received, what was paid out, and the net. It does, though, as I say, result in the accumulated figure, the aggregate figure being shown at something less than the total government expenditures.

**Mr. Desmarais:** When you do that, do you correct the figure for the previous year to make sure that it is comparable?

**Mr. McGimpsey:** The figures would be comparable with the previous year.

**Mr. Desmarais:** You adjusted it in each case.

In what I think you called the revolving fund, when that changes from a debit to a credit do you change your accounting or do you show it as a—?

**Mr. McGimpsey:** I am not quite sure that I understand the question.

**Mr. Desmarais:** You use the revolving fund in the Supply department, which means that you can spend money over and over again, as you said.

**Mr. McGimpsey:** Oh, yes.

**Mr. Desmarais:** I would like you to give me an example of that, and tell me what happens when you are short, or when you are over the limit.

**Mr. McGimpsey:** On the revolving fund, Parliament sets a limit to the amount of funds that can be drawn, so the government can spend within that limit. It is allowed to credit revenue that it receives against expenditures, and as long as it remains within that limit there is no need to go back to Parliament.

Maybe you can add to that, Mr. Ross.

• 1135

**Mr. Ross:** Yes. Normally, you will have a net expenditure because of the increase of working capital and things of this nature. But the concept is that if a department in fact recovered more in that year than it spent, then it would be a negative expenditure, and it would be treated as a deduction

**[Traduction]**

parole. Le second a trait à la possibilité de faire des comparaisons. Au début des prévisions, vous n'indiquez qu'un seul endroit où les chiffres permettent de comparer. Je n'aime pas beaucoup n'avoir que les chiffres nets. J'ai lu un article, l'autre jour, qui disait que le budget total s'approchait beaucoup plus de 74 milliards de dollars que de 67 milliards, en chiffres bruts. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est exactement?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, les chiffres cités dans l'article représentaient le total des dépenses du gouvernement. Il y a des cas, cependant, où il faut tenir compte des chiffres nets. L'article fait allusion en particulier au programme de compensation du prix du pétrole. Dans ce cas, les chiffres indiqués dans les prévisions sont à la fois les chiffres bruts et les chiffres nets, et la comptabilité en tient compte. Le gouvernement, dans ce cas, a voulu indiquer qu'il a prévu des fonds à certaines fins et que ces fonds ont été dépensés à ces fins précises. En donnant les chiffres bruts et nets, il est possible de voir ce qui a été reçu, ce qui a été payé et ce qui reste net. Il en résulte cependant que le total indiqué est moindre que le total des dépenses prévues par le gouvernement.

**M. Desmarais:** Lorsque vous procédez de cette façon, est-ce que vous corrigez aussi les chiffres pour l'année précédente, afin que la comparaison soit possible?

**M. McGimpsey:** Les chiffres sont comparables avec ceux de l'année précédente.

**M. Desmarais:** Vous rajustez les uns et les autres.

En ce qui concerne le fonds renouvelable dont vous avez parlé, lorsque au lieu d'être un débit, il devient un crédit, est-ce que vous changez votre comptabilité, ou est-ce que vous indiquez...

**M. McGimpsey:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la question.

**M. Desmarais:** Vous utilisez la méthode du fonds renouvelable au ministère, ce qui signifie que vous pouvez dépenser d'année en année.

**M. McGimpsey:** Oui.

**M. Desmarais:** Je voudrais que vous me donniez un exemple et que vous me disiez ce qui se produit lorsque vous n'atteignez pas la limite, ou lorsque vous la dépassez.

**M. McGimpsey:** Pour ce qui est du fonds renouvelable, le Parlement établit une limite et le gouvernement peut dépenser à l'intérieur de cette limite. Il lui est permis de déduire les revenus des dépenses. Tant et aussi longtemps qu'il s'en tient à la limite, il n'a pas à revenir devant le Parlement.

Vous voulez peut-être ajouter quelque chose, monsieur Ross.

**M. Ross:** Oui. Vous devez établir les dépenses nettes lorsqu'il y a eu augmentation du fonds de roulement, ou quelque chose du genre. L'idée est de faire en sorte que le ministère, s'il a eu plus de rentrées que de sorties au cours d'une année, s'il a eu des revenus plutôt que des dépenses, puisse les déduire des



[Text]

from the total expenditures. It does not move over to the revenue side; it is a reduction of expenditures.

**Mr. Desmarais:** Okay.

**Mr. Ross:** I might just add one thing. One of the problems in a situation like this is if you did not have netting, you would have double counting, because in a sense what is an expenditure to...

**Mr. Desmarais:** I understand.

**Mr. Ross:** ... the supply, would be counted again as an expenditure to the department.

**Mr. Desmarais:** I was trying to make sure you are consistent, and always do it the same way.

**Mr. Ross:** Yes.

**Mr. Desmarais:** One question on accountability. On comparability you are telling me that there is no problem; we can compare. Will you in future show a comparison between the actual and the estimates, or the forecast, particularly in the last year?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, the plan in the study is that Part III is the government program plan, and that there will be a match to that showing actual performance against what was projected in the plan or what was anticipated in the plan, so one would have a comparison between the estimate that was presented at estimates time and what was actually expended and what was actually done at public accounts time.

**Mr. Desmarais:** That will be done in future.

**Mr. McGimpsey:** That will be done in future.

**Mr. Desmarais:** Fine. Now getting back to accountability. We want to measure economy, efficiency and effectiveness in your department. Do you feel that you have sufficient authority so that you can be accountable for your returns or reports or whatever?

**Mr. Guruprasad:** Yes, I think we have enough information here, as well as in our own records, which go into making up this book, so that questions can be specifically asked, information can be provided exactly; in terms of the efficiency indicators, certainly we have a much better handle. In terms of effectiveness indicators, they become less quantitative and less financial play. You have to bring out things client service and some other factors. We are working on that, but in terms of hard numbers and dollars, in terms of certainly efficiency, this document gives you a much better handle than we ever had.

**Mr. Desmarais:** I am more concerned about your accountability. Are you satisfied that each of your managers in the department has sufficient authority to carry out the accountability so that he is responsible for whatever happens?

**Mr. Guruprasad:** Yes, we had a structure inside.

**Mr. Desmarais:** Has there been a change in that line of authority that you had in the past?

**Mr. R. W. Jones (Comptroller, Department of Supply and Services, Supply Administration):** No.

**Mr. Desmarais:** I know that you have always been accountable, but nobody could find out who was accountable.

[Translation]

dépenses totales. Ce n'est pas un revenu, mais une réduction des dépenses.

**Mr. Desmarais:** Très bien.

**Mr. Ross:** J'ajoute que dans un cas comme celui-là, si les chiffres nets ne sont pas établis, il faut une double comptabilité, parce que ce qui est une dépense...

**Mr. Desmarais:** Je comprends.

**Mr. Ross:** ... pour les approvisionnements en est une égale-ment pour le ministère tout entier.

**Mr. Desmarais:** Je voulais seulement m'assurer que vous procédiez toujours de la même façon.

**Mr. Ross:** Certainement.

**Mr. Desmarais:** Je passe à la question de l'imputabilité, maintenant. Pour ce qui est de la possibilité de faire des comparaisons, vous me dites qu'elle existe. À l'avenir, la comparaison sera possible entre les chiffres réels et les prévisions, surtout celles de l'année précédente?

**Mr. McGimpsey:** Monsieur le président, la partie III indique le plan établi par le gouvernement. On y comparera les chiffres réels, de façon à ce qu'on puisse voir s'ils correspondent aux prévisions, et ce qui a été fait dans les comptes publics.

**Mr. Desmarais:** Ce sera donc fait à l'avenir.

**Mr. McGimpsey:** Oui.

**Mr. Desmarais:** Très bien. Je reviens à l'imputabilité. Nous voulons mesurer l'économie, le rendement et l'efficacité à l'intérieur de votre ministère. Vous croyez avoir suffisamment de liberté d'action pour vous porter garants de vos rapports, etc.?

**Mr. Guruprasad:** Nous croyons avoir suffisamment de renseignements, ici, et dans nos dossiers, d'où est extrait ce livre, pour répondre aux questions et pour fournir une information exacte; relativement aux indicateurs d'efficacité, nous avons un bien meilleur contrôle, maintenant. Ces indicateurs ont tendance à devenir moins quantifiables et moins financiers de nature. Il faut tenir compte des services aux clients, et d'autres facteurs. Nous y travaillons. Il n'en demeure pas moins que pour ce qui est des chiffres réels, pour ce qui est de l'efficacité réelle, ce document permet un bien meilleur contrôle qu'auparavant.

**Mr. Desmarais:** Je crains quelque peu pour l'imputabilité. Êtes-vous certain que chacun de vos gestionnaires, au ministère, a une marge de manœuvre suffisante pour assumer ses responsabilités et rendre compte de ce qui se passe?

**Mr. Guruprasad:** Nous avions une structure.

**Mr. Desmarais:** Y a-t-il eu des changements dans la hiérarchie que vous aviez?

**Mr. R. W. Jones (contrôleur, ministère des Approvisionnement et Services, Administration des approvisionnements):** Non.

**Mr. Desmarais:** Je sais que vous avez toujours rendu des comptes, mais ce n'était pas visible.

[Texte]

**Mr. Jones:** Well, it was there; it just was not published.

**Mr. Desmarais:** Yes, I see. Mr. Chairman, I am satisfied.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** My line of questioning would follow a bit beyond what Mr. Desmarais had to say, and that is this question about only showing the net cost of a particular program where there had been charges imposed to the public by way of a tax, a specific levy, and then the program is shown in the estimates on a net cost basis. To me it is patently dishonest for government to say that it is collecting taxes, but it does not show them as an expenditure. For instance, the export tax on petroleum was used from 1973 on to serve as the basis for a subsidy on the cost of imported oil. The program shows an expenditure to the refineries of so much, and there is a revenue on the other side. Those both must be shown because they went through government coffers. The government is accountable for both sides on a fully accountable basis, not a net basis. Otherwise, one could say regarding servicing the national debt that, if a bond issue is put out to raise new money to go in whole or in part to service that national debt, one would report only the net amount of national debt that was paid. Let us say it is \$12 billion and you have raised \$10 billion of new money in order to pay out that bond interest: do you show on your accounts only \$2 billion?

• 1140

The same way with unemployment insurance: If the government's expenditure on unemployment insurance is \$4 billion or \$5 billion, \$4 billion of which it has collected from both employees and employers, certainly that has to be shown—and within the estimates. Otherwise it is patently dishonest.

That may be a political decision, so I will not ask the gentlemen at the table to answer that question or to comment upon it.

However, there is a matter that I think the witnesses might wish to comment upon and that also follows on the question of accountability. If a manager is in charge of a program with a spending limit and it shows a loss, what happens to him? Is there just a shrug of a shoulder? Do you have to wake up and get supplementary estimates? If there is a shortfall, how is it covered up or how is it accounted for and what happens to him? Is it just an indication that the man is not perhaps as good a performer as he might be?

I want to bring in the incentive system that I think should take place at the managerial level in the public service. At the present time status in the public service depends upon how big the spending envelope is and how many people are under your direction. There is an artificial stimulus, then, for status.

On the other hand, would it not be better to have a plan whereby, if you have a good manager who can get things done efficiently with fewer people and finish up with money in his envelope at the end of the season, he would get a bonus out of those moneys that have been saved?

[Traduction]

**M. Jones:** Le processus était là quand même.

**M. Desmarais:** Très bien, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Desmarais. C'est à M. Lambert.

**M. Lambert:** Je vais essayer de développer davantage l'un des sujets abordés par M. Desmarais. Je veux parler de cette question de donner les coûts nets pour un programme. Le public a payé de ses impôts. Tout ce qu'il a pour sa peine, c'est le coût net. J'estime que c'est malhonnête de la part du gouvernement de percevoir des impôts, puis de ne pas les faire correspondre aux dépenses. Par exemple, la taxe d'exportation sur le pétrole est utilisée depuis 1973 pour subventionner essentiellement le coût du pétrole importé. Le programme fait état de certaines dépenses aux raffineries, puis indique des revenus, en contrepartie. Dans les deux cas, cela doit être comptabilisé, car cela passe par les coffres du gouvernement. En effet, le gouvernement est pleinement responsable dans les deux cas, et pas seulement du revenu net. Autrement, on pourrait prétendre que lorsque des obligations sont émises qui serviront en totalité ou en partie au service de la dette nationale, il suffit de comptabiliser la somme nette de la dette nationale qui a été payée. Supposons qu'il s'agisse de 12 milliards de dollars et qu'on ait émis pour 10 milliards de dollars de nouvelles obligations pour rembourser les intérêts: allez-vous comptabiliser 2 milliards seulement?

La même chose s'applique à l'assurance-chômage: si le gouvernement consacre 4 ou 5 milliards de dollars à l'assurance-chômage, et si 4 milliards doivent être perçus auprès des employés et des employeurs, si cela ne figure pas dans le budget, c'est de la malhonnêteté pure et simple.

Il peut s'agir d'une décision politique, et c'est la raison pour laquelle je ne demanderai pas à nos témoins de commenter.

Toutefois, ils souhaiteront peut-être le faire, et développer également le problème de la responsabilité. Que devient un directeur qui est chargé d'un programme avec un budget fixe et qui dépasse sa limite? Se contente-t-on de hausser les épaules? Faut-il se précipiter pour obtenir un budget supplémentaire? Dans le cas d'un déficit, que fait-on, et qu'arrive-t-il au responsable? Est-ce que cela prouve qu'il n'est pas aussi bon administrateur qu'il devrait l'être?

A ce sujet, je voudrais parler des encouragements que l'on devrait donner aux directeurs dans la fonction publique. A l'heure actuelle, dans la fonction publique, le prestige dépend de la grosseur de l'enveloppe des dépenses et du nombre d'employés dont on dispose. C'est donc une forme d'encouragement artificiel.

Ne vaudrait-il pas mieux encourager les administrateurs à économiser une partie de leur enveloppe, en leur versant un boni à la fin de l'année lorsqu'ils ont accompli leurs tâches efficacement avec moins d'argent que prévu et un minimum de personnel?

*[Text]*

I think you gentlemen, as managers, could tell me what you would prefer.

**Mr. Guruprasad:** I wish there was a bonus system for public service employees who save money because our department would have lots of bonuses on that basis. I am not making a facetious remark: that is a fact. We do have a very tight control on expenditures and managers are not encouraged to spend money just because there is an excess of revenue or a much lower expenditure on a given project.

Turning to some of the other comments: We also have a system by which our managers are evaluated very carefully once a year. Also, throughout the year we have continuing monitoring of their performance. Part of their performance review includes how well they can handle money, discharge their projects, and achieve their targets within given time, cost and performance parameters. So we do have tight control.

The incentive system certainly would benefit and would be encouraging. However, I hope that gives you an answer as to the general direction from which our department approaches this whole problem.

**Mr. Lambert:** I will admit that this introduces, shall we say, a note of commercial practice into the public service. In commercial practice I suppose that manager would say that if he has satisfactory employees he can do that job and can come up with a more efficient operation; but I have no control over the people I have, because they are placed there. Then he says, I want the right to fire; or I want the right to hire. How does that work in the Public Service, then, within the managers?

• 1145

This is not a simple thing. You open this can and they are not worms, but there is some spaghetti in there that really intertwines. On the other hand, you are the people who are on the cutting edge of this. How does it work? How could it work?

We have to do better than we are doing now. The status quo is a terrible position to be in. For instance, in Supply and Services I see exactly a commercial operation. A supply revolving fund, a section thereof, is like a commission business. You are going out to buy on order from government departments; and it is on how sharp you are in time and price and quality that your success is going to be measured. If they can come in at the end of the year, like a good commission merchant, making money, it seems to me those people should be bonused within the system. On the other hand, if they came in at a loss, maybe we should look for somebody else. There are two edges to that sword. And one would not expect to have them yell and say, yes, but I have security of tenure.

**Mr. Jones:** If I could add something on what does go on— we start off the year with budgets for these 12 activities, recording the forecast of revenues and expenditures and the profit and loss. Each month the achievement against that budget, as broken down on a calendar basis, is measured in

*[Translation]*

Vous, messieurs, qui êtes administrateurs, pourriez me dire ce que vous préférez.

**M. Guruprasad:** Eh bien, s'il y avait un boni pour les fonctionnaires qui économisent de l'argent, notre ministère toucherait beaucoup de boni; et je vous assure que je suis très sérieux. Effectivement, nous contrôlons très étroitement les dépenses, et nos administrateurs ne sont pas encouragés à dépenser les excédents de revenu, c'est-à-dire l'argent qu'ils réussissent à économiser ailleurs.

Autre chose. Chaque année, nous évaluons les réalisations de nos administrateurs très soigneusement. D'autre part, nous les surveillons en permanence, tout au long de l'année. Nous cherchons à déterminer s'ils dépensent l'argent à bon escient, comment ils s'acquittent de leurs entreprises, dans quelles mesures ils parviennent à leurs objectifs dans les délais; nous nous interrogeons sur tous les paramètres de leurs réalisations.

Un système d'encouragement serait certainement une bonne chose. En tout cas, j'espère que ces quelques observations vous aideront à vous faire une idée de l'attitude générale de notre ministère.

**M. Lambert:** Je reconnais que ce système donnerait à la fonction publique une coloration commerciale. En effet, dans le secteur privé, un administrateur a toutes les raisons du monde de rechercher des employés satisfaisants qui l'aideront à conduire ses affaires de façon efficace; par contre, un fonctionnaire a moins de contrôle, puisque ses employés lui sont, en quelque sorte, imposés. Ce qu'il voudrait, c'est d'avoir le droit de les congédier, le droit de les embaucher lui-même. Comment les administrateurs de la fonction publique doivent-ils se débrouiller?

Le problème n'est pas simple. Cette boîte de Pandore ne contient peut-être pas tous les péchés du monde, mais il en sort tout de même de drôles de petites bêtes. D'un autre côté, c'est vous qui avez le plus de pouvoir. Comment cela fonctionne-t-il? Que peut-on faire?

De toute façon, il faut améliorer la situation. Le statu quo est ce qu'il y a de pire. A mon avis, par exemple, les Approvisionnements et Services fonctionnent exactement comme une société privée. Il s'agit d'un fonds de roulement destiné aux approvisionnements qui fonctionne, en partie, comme une entreprise qui travaille à commission. Les ministères du gouvernement vous font des commandes, et vous effectuez les achats. Votre succès dépend de votre habileté à négocier les délais, les prix et la qualité. Si, comme un bon marchand à commission, vous avez réalisé des bénéfices à la fin de l'année, il me semble que les responsables de ces bénéfices méritent de toucher un boni. Si, au contraire, vous avez fait des pertes, il faudrait peut-être envisager de remplacer les responsables. C'est une épée à deux tranchants. Dans ce cas-là, la sécurité d'emploi est un bien mauvais argument.

**M. Jones:** Je voudrais faire une observation. Au début de l'année, nous avons des budgets pour ces 12 activités, pour la préparation des prévisions de revenus et de dépenses et les profits et pertes. Chaque mois, nous mesurons les réalisations en regard des dépenses, et nous analysons les écarts. L'analyse



## [Texte]

dollars, and then a variance analysis is done, pretty well identically with what happens in industry, insofar as analysing why we are up or down or whatever is concerned. Then there is the set of performance indicators which are non-dollar, the various indicators indicated in this booklet, to use as well, because there is a measure of performance which is not necessarily tied to dollar results. It is those two facts which go on on a regular basis in the department.

Where something seems to be going off the rails, remedial action is stated for that particular point, what will take place to put things back to where they were. In other words, if a restraint program is brought in which was not anticipated when the budgets were struck, then we have to respond to the degree we can to cut back our expenditures, because we are not getting the revenues to take care of them.

**Mr. Lambert:** In Supply and Services, I can see one of your responsibilities is to operate the printing plant, what was known at one time as the Queen's Printer, insofar as publishing is concerned. Now there is the General Purchaser, but the old QP used to do precisely what Supply and Services—with this exception, that there have been added on now the processing of government payment—I mean the issuance of cheques on the pension schemes and pay—the Superannuation Branch, and so forth and so on. Naturally some of those are not money-making propositions. You are a service department to that extent.

• 1150

**Mr. Jones:** But the item, sir, that you are addressing, like compensation and pay and all these things, are not within the Supply Administration, they are in the services part and are on an appropriation, rather than the revolving fund.

**Mr. Lambert:** I indicated that, I realize that, but still Supply and Services is the department.

**Mr. Jones:** Yes.

**Mr. Lambert:** In there are some supply sides and then there is the service side. Still, at the top of Supply and Services are people who have jurisdiction on both sides, the deputy minister, for instance, and the minister. The responsibility is there to run that department. True enough, one is fish and the other is fowl—f-o-w-l that is—because there is no money to be made in the issuance of the cheques or in operating the superannuation account, and matters of that kind. But, surely, there is a criterion there too. On the service side, what is the criterion? What might the criterion be to determine the measure of efficiency, so that a director, or managers, would have the same opportunity for bonusing?

**Mr. Guruprasad:** We have some ideas on the subject, sir, but it is a different program, an altogether different administration. Len, would you like to—?

## [Traduction]

que nous faisons des excédents et des pertes ressemble beaucoup à ce qui se fait dans l'industrie. Viennent ensuite une série d'indicateurs, dont la liste figure dans cette brochure, et qui ne se mesurent pas en dollars, mais qui nous donnent une image de ce qui a été accompli. Voilà deux facteurs que nous avons constamment sous les yeux au ministère.

Si quelque chose semble détraqué, un remède est prescrit qui permet de redresser la situation. Par exemple, supposons qu'on adopte un programme de restriction qui n'avait pas été prévu au moment de la préparation des budgets: dans la mesure du possible, nous essayons de réduire nos dépenses, puisque nous n'avons plus de revenus suffisants pour y faire face.

**M. Lambert:** Je vois que les Approvisionnements et Services sont responsables, entre autres choses, de l'imprimerie qu'on appelait jadis l'Imprimerie de la Reine et qui s'appelle aujourd'hui l'Imprimerie du gouvernement canadien. De toute façon, l'ancien Imprimeur de la Reine faisait exactement ce que les Approvisionnements et Services font aujourd'hui, à cette exception près qu'ils traitent aujourd'hui les paiements du gouvernement, qu'ils émettent les chèques de pension et autres chèques du gouvernement. Bien sûr, ce genre d'entreprise n'est pas toujours rentable. Mais dans ce cas, on peut considérer que vous êtes un ministère de services.

**M. Jones:** Mais les articles dont vous parlez, comme l'indemnisation, la paye, etc., ne relèvent pas de l'Administration des approvisionnements, mais du côté Services du ministère. L'argent qui sert à effectuer tous ces paiements provient d'affectations de crédits et non du fonds de roulement.

**M. Lambert:** Je m'en rends bien compte, mais il s'agit tout de même du ministère des Approvisionnements et Services.

**M. Jones:** Oui.

**M. Lambert:** Oui, il y a des activités qui relèvent du côté Approvisionnements et il y en a qui relèvent du côté Services. Néanmoins, au sommet de la hiérarchie du ministère des Approvisionnements et Services, on trouve des personnes qui sont responsables des deux catégories d'activités, à savoir le sous-ministre et le ministre. Ce sont ces personnes qui sont responsables d'assurer le bon fonctionnement du ministère. Il ne faut bien sûr pas mélanger les torchons et les serviettes. Il est certain qu'il est impossible de réaliser des bénéfices avec l'émission de chèques ou les comptes de pensions, etc. Mais il y a très certainement des critères fixés pour ces activités. Quels sont les critères établis pour les services? Quels sont les critères de mesure de l'efficacité? Il faut bien qu'il y en ait pour que les directeurs et les cadres supérieurs de cette partie du ministère aient les mêmes possibilités de toucher des primes que leurs collègues œuvrant dans l'autre partie.

**M. Guruprasad:** Nous avons quelques idées là-dessus, monsieur, mais ce programme et cette administration sont tout à fait différents. Len pourrait peut-être...

[Text]

**Mr. McGimpsey:** Mr. Lambert, Mr. Chairman, we do not have a representative of services here, nor does our model deal with the services side . . .

**Mr. Lambert:** Okay.

**Mr. McGimpsey:** . . . so I would prefer not to deal with that question.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** Thank you. I would hope, Mr. Chairman, that we could go into this side somewhere along the line here, that we could have the service side, or an example of it, so that we could discuss this. I know that it was a subject of considerable interest both to Mr. Macdonell and, certainly, to Mr. Rogers.

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, I might add that we plan to go into services this coming year to develop a model that will be available next year at this time for 1982-83 information.

**The Chairman:** Mr. Anguish, please.

**Mr. Anguish:** Thank you, Mr. Chairman. I was wondering if when the Department of Supply and Services goes before Miscellaneous Estimates in the future, I imagine in the coming month or so, there will be figures available for the estimates of 1981-82?

**Mr. Jones:** Not necessarily in this format. Volume 2, as it is called, which is really the legislated Volume 1, is out at the present time, but this information in this format, as Volume 3, is not available at this particular time.

**Mr. Anguish:** But the information will be available to the Miscellaneous Estimates committee so that they can do a comparison with the 1981-82 year?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Anguish, Mr. Chairman, it is not our plan to have a document officially updated for this coming year, although I do understand that the department will have briefing notes available at the committee, and some of those may be in a format similar to this. However, the following year, in the 1982-83 estimates, we will have a document available and live at that particular time—meaning that it will be an official document, which will be tabled for use by the committees and other members of Parliament.

**Mr. Anguish:** So in future years, as you catch up with the work, or the revised form, that will be available?

**Mr. McGimpsey:** Yes, definitely.

**Mr. Anguish:** I would like to know if you are going to be doing a document such as this for the Department of Energy, Mines and Resources and, if so, how soon in the future can we expect to have that done?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, the plan, of course, is that this type of document will be made available ultimately for all departments and agencies and so, therefore, Energy, Mines and Resources would be included in that.

[Translation]

**Mr. McGimpsey:** Monsieur Lambert, monsieur le président, il n'y a pas de représentant des services parmi nous, et notre modèle ne traite pas de cet aspect des activités du ministère . . .

**M. Lambert:** Très bien.

**Mr. McGimpsey:** Je préférerais par conséquent ne pas répondre à cette question.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Merci. J'espère, monsieur le président, que nous aurons l'occasion, un peu plus tard, de rencontrer des représentants du côté Services du ministère, afin d'en discuter avec eux. Je sais que cette question avait beaucoup intéressé MM. Macdonell et Rogers.

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, j'aimerais préciser que nous comptons examiner les Services l'an prochain, en vue d'élaborer un modèle qui serait prêt à la même époque l'an prochain, et qui correspondrait à la période 1982-1983.

**Le président:** Monsieur Anguish, vous avez la parole.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président. Lorsque le ministère des Approvisionnement et Services comparaitra devant le Comité des prévisions budgétaires (et je suppose qu'il le fera d'ici environ un mois), disposera-t-on de chiffres sur les prévisions établies pour 1981-1982?

**M. Jones:** Ces chiffres ne seront pas nécessairement présentés de la même façon. Le volume 2, comme on l'appelle, qui correspond en fait au volume 1 déjà officiellement adopté, a été publié. Mais on attend toujours la parution de ces renseignements dans le même format que le volume 3.

**M. Anguish:** Mais ces renseignements seront mis à la disposition du Comité des prévisions budgétaires, afin qu'il puisse les comparer avec ceux établis pour l'année 1981-1982, n'est-ce pas?

**M. McGimpsey:** Monsieur Anguish, monsieur le président, nous ne comptons pas mettre à jour ce document pour l'année à venir, mais d'après ce qu'on m'a laissé entendre, le ministère mettra à la disposition du Comité des notes et des renseignements qui se présenteront peut-être de la même façon que dans le présent document. L'année suivante, cependant, pour ce qui est des prévisions pour l'année 1982-1983, nous ferons paraître un document officiel à jour, qui sera déposé, afin que les comités et les députés puissent s'en servir.

**M. Anguish:** Vous pensez donc qu'à l'avenir, lorsque vous aurez rattrapé votre retard, ces documents seront disponibles?

**M. McGimpsey:** Oui, bien sûr.

**M. Anguish:** J'aimerais savoir si vous comptez préparer un document de ce genre pour le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Dans l'affirmative, quand pourrions-nous espérer le recevoir?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, le plan prévoit la préparation de ce genre de documents pour tous les ministères et organismes fédéraux. Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources aura donc le sien.



[Texte]

[Traduction]

• 1155

We are at this time working on identifying those departments we will attempt to bring on line this coming year. One of the very important things for us, though before we move too far down the path is to get reaction from this committee and other members of Parliament as to whether this is the kind of document they really want and whether it is the kind of information they need. We do not want to move ahead rapidly and then find out it is not what Parliamentarians want or need to do the job. That is our prime concern now before moving further. But we do not have at this point in time a specific date for Energy, Mines and Resources.

**Mr. Anguish:** Mr. Chairman, if it is appropriate, I would like to ask a question concerning a specific example and perhaps witnesses could tell me whether or not that information can be found in such a document or documents. I have a concern about what came to light from what has happened on this committee.

We had Atomic Energy of Canada Limited come before this committee and ask us for forgiveness of almost \$900 million out of about \$1.2 billion that they are in debt, and then I see when the estimates are tabled in the House that they are having their budget increased by almost \$1.5 million, a real whopping increase. It seemed to me from the information we got through the Public Accounts Committee that AECL did not necessarily have control of the situation they are in that caused them to come into debt and that there is nothing to assure that the same thing would not happen to them in the future.

When I looked at the estimates being tabled before Parliament and found there was such a huge increase from the previous year, I wonder whether the documents that are in place, even if it is two years or three years from now, would show us that AECL was in bad trouble, that they had some bad control problems, that they had some bad planning, they were getting into marketing. Will that show some justification for the increase of their current budget if that was projecting into another year? Is all that information available in these documents to show that to us? Could we lift that out of the documents without doing any research work? For example, I would not know had I not sat on the Public Accounts Committee that AECL was asking forgiveness on the one hand and getting whopping increases on the other hand. Would I be able to tell that from the documents that are going to be here?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, we have not yet in the study got into a Crown corporation, but in very general terms, any resources requested by the department where they are a material amount, in any event, will be supported with information in this type of document so that a member will be able to see that the expenditures are going up and the reason for the expenditures going up. I am not sure he will necessarily have in the estimates document the necessity to write off the loan at

Nous essayons à l'heure actuelle d'identifier les ministères qu'il nous faudrait étudier dans le courant de l'année à venir. Mais nous ne voulons pas trop nous avancer, avant de connaître les réactions du Comité et de tous les députés. Il nous faut d'abord savoir si vous voulez ce genre de documents et ce genre de renseignements. Nous n'aimerions pas faire tout ce travail pour nous rendre compte ensuite que ce n'est pas cela que veulent les Parlementaires et que ce n'est pas ce dont ils ont besoin pour mener à bien leur travail. C'est ce qui nous préoccupe le plus à l'heure actuelle, et nous aimerions que cela soit réglé avant de poursuivre. Mais nous n'avons à ce jour fixé aucune date pour la préparation d'un tel rapport sur le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

**M. Anguish:** Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais poser une question bien précise à nos témoins. L'un d'entre eux pourrait-il me dire si ces renseignements figurent ou non dans des documents existants? Je me pose cette question à cause de quelque chose qui s'est produit lors des réunions du Comité.

L'Énergie atomique du Canada, Limitée, a comparu devant nous et elle nous a demandé de ne pas tenir compte d'environ 900 millions de dollars de dettes, sur un total d'environ 1.2 milliard. Plus tard, lorsque les prévisions ont été déposées à la Chambre, j'ai remarqué que le budget de la société avait été augmenté de presque 1.5 million, ce qui est considérable. D'après les renseignements qui nous avaient été communiqués par le Comité des comptes publics, il m'avait semblé que l'Énergie atomique du Canada, Limitée, n'avait pas vraiment été en mesure de maîtriser la situation, qui l'a obligée à s'endetter. Nous n'avons d'ailleurs aucune garantie que la même chose ne se reproduira pas à l'avenir.

Lorsque j'ai vu les prévisions déposées devant le Parlement, et après avoir constaté l'énorme augmentation par rapport au budget de l'année précédente, je me suis demandé si les documents préparés, même s'ils ne seront prêts que d'ici deux ou trois ans, nous montreront que la société s'est trouvée en mauvaise posture, qu'elle eu du mal à contrôler la situation, qu'elle a fait quelques mauvais choix au niveau de la planification et qu'elle s'est lancée dans le domaine de la commercialisation. Cela justifierait-il l'augmentation de leur budget? Ces documents contiennent-ils des renseignements de ce genre, qui nous expliquent tout cela? Pourrait-on tirer ces renseignements des documents, sans avoir à fouiller partout? Si je n'avais pas siégé au Comité des comptes publics, je n'aurais jamais su que d'un côté, l'Énergie atomique demandait pardon, et que de l'autre, elle recevait des augmentations faramineuses. Les documents que vous comptez préparer pourraient-ils m'apprendre des choses de ce genre?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, nous n'avons pas encore, dans le cadre de cette étude, examiné une société de la Couronne. Cependant, en règle générale, toute demande de ressources faite par un ministère, si le montant est important, sera appuyée par des renseignements fournis dans ce genre de document. Ainsi, les députés pourront constater quelles dépenses ont augmenté, et pourquoi. Mais, à cette étape, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'amortir une créance. Il s'agit d'inter-

[Text]

that point in time. I think it is a question of timing though and I believe most of those are dealt with through supplementary estimates. But with a combination of documents, he certainly will be able to tie in increases for resources right opposite expenditures and see the whole picture between the estimates documents and the Public Accounts documents. As I say, there is a timing process which may be very difficult for me to guarantee you that a write-off of an expenditure and an increase of an expenditure would fall within the same timeframe and therefore be shown in the estimates document, but with a combination of documents over a period of time that information, I am sure, will be provided.

**Mr. Anguish:** Okay. In the expenditures planned then, would it be safe to assume that someone like AECL would justify why they need that increase and what they have done to improve their management practices or whatever it was that got them into the original indebtedness problem? Will they be forced to undertake that exercise to justify what has happened in the past, what they have done to improve their situation to justify the large increase in the future?

• 1200

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, the expenditure plans are primarily resource allocation documents justifying the requests for resources, as to what it is they are going to do with the resources and what it is they hope to accomplish. If the situation were such that there were major initiatives to improve the situation, there would have to be resources related to that and therefore the information would be made available in these documents.

However, we do not anticipate that these documents will necessarily talk about management problems in terms of lack of procedures and what-have-you. I think there is probably a different source for information to parliamentarians for that kind of information and certainly the Auditor General in his annual reports will highlight weaknesses in process, in terms of systems or procedures, and that will be brought to the attention of the committee, of course, through the Auditor General's reports.

In summary, what I am saying is that this document will provide supporting information for requests for resources but I am afraid it cannot deal with every management problem or every systems and procedure problem within an organization or we would have a document that would be so large that parliamentarians may have difficulty in using it.

**Mr. Anguish:** I will put my question just a bit differently, in conclusion, Mr. Chairman. If one were not a member of the Public Accounts committee, where would one find the information—if it is not contained in these documents—where would a member of Parliament find the information so as to know that there were bad management practices in the past and what has actually been done to rectify those?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, I think it depends on the nature of the problem to some degree. If it was a problem

[Translation]

venir au moment opportun, et je pense que la plupart de ces problèmes sont expliqués lors de l'étude du budget supplémentaire. Mais je pense que si un député disposait de tous ces documents, il serait en mesure de comparer les augmentations avec les dépenses et d'avoir une vue d'ensemble de la situation. Les documents préparés pour le Comité des prévisions budgétaires et pour celui des comptes publics se complèteraient. Mais, comme je l'ai déjà dit, il y a une question de délai qui intervient. Je ne puis pas vous garantir que l'amortissement d'une dépense et l'augmentation d'une dépense seront effectués au même moment et qu'ils figureront tous deux dans le document préparé pour les prévisions. Mais ces documents combinés, sur une période de temps donnée, vous fourniraient, j'en suis certain, tous les renseignements nécessaires.

**M. Anguish:** Très bien. Pour ce qui est des dépenses prévues, aurais-je raison de supposer qu'une société comme l'Énergie atomique serait obligée de justifier ses dépenses et d'expliquer ce qu'elle a fait pour améliorer ses pratiques de gestion, ou autres, qui l'ont obligée à s'endetter? Les sociétés se trouvant dans des situations semblables seraient-elles obligées, pour justifier des augmentations importantes de leur budget, d'expliquer ce qui s'est produit dans le passé et de préciser ce qu'elles ont fait pour améliorer leur situation?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, les projets de dépenses sont en premier lieu des documents expliquant l'utilisation et l'objectif. Si la situation supposait des initiatives importantes en vue d'apporter des améliorations, il faudrait que des fonds y soient affectés, et par conséquent, les renseignements pertinents paraîtraient dans ces documents.

Toutefois, nous ne prévoyons pas que ces derniers traitent nécessairement de problèmes de gestion du point de vue du manque de procédures, etc. Je crois que les parlementaires peuvent trouver ces renseignements ailleurs, et les rapports annuels du vérificateur général mettront certainement l'accent sur les faiblesses des systèmes ou procédures appliqués. Le Comité en sera donc ainsi informé.

En résumé, ce document fournira des renseignements à l'appui de toute demande de fonds. Toutefois, je crains qu'il ne puisse traiter de tous les problèmes que posent la gestion, les systèmes et les procédures au sein d'une organisation, car le document serait alors tellement volumineux que les parlementaires auraient des difficultés à s'en servir.

**M. Anguish:** Permettez-moi de reformuler ma question, en conclusion, monsieur le président. Où un député ne faisant pas partie du Comité des comptes publics pourrait-il trouver ces renseignements, s'ils ne paraissent pas dans ce document, afin de savoir s'il y a eu de mauvaises pratiques de gestion dans le passé et si des mesures ont été prises pour les corriger?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, dans une certaine mesure, cela dépend de la nature du problème. S'il s'agissait

## [Texte]

which parliamentarians were aware of, and when they got this document they did not note an initiative requesting resources in order to overcome those problems, then you would have an avenue to raise questions with the department as to why there was no initiative stated in the supporting document for the estimates in order to overcome the problem.

The identification of problems, though, will not be made through this kind of document in normal events. It would be coming from the office of the Auditor General.

**The Chairman:** Is that it, Mr. Anguish?

**Mr. Anguish:** Am I out of time?

**The Chairman:** Well, almost. You might have enough time for one more question.

**Mr. Anguish:** I do not know if this is an appropriate question—you can tell me so, if you will, if it is not.

I am interested in finding out if some consideration is given during the process of allocation of resources to the various agencies, departments and Crown corporations, and I was wondering: does Treasury Board itself look at management practices or problems within a department or agency or Crown corporation that have been rectified before they allocate funds? Is that part of the decision-making process that is there? And should Treasury Board, when they are allocating funds, in fact be aware of problems that have been there in the past before they allocate fresh and new funds in the future?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Anguish, we will have a representative from the program branch of Treasury Board Canada here on Tuesday of next week. If you do not mind, I would prefer the question be asked of that individual.

**Mr. Anguish:** Yes, I will do that.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish.

Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow up on the question of Mr. Lambert and it has to do with this netting effect on the Estimates.

Will Part III of the Estimates, to come, indicate any netting effect of the main estimates? In other words, where it is not shown in the main estimates, will it pull it out through Part III and illustrate where netting effect has taken place within the department? Or will we still be subject to the problem of our not knowing if it is netted? In other words, the revenue has been applied against expenditures.

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Wright, the Part IIIs definitely will show expenditures on both a gross and net basis. I believe the model that we have in front of us is an example of that. The supply program expenditure plan is a revolving fund where revenues are netted against expenditures. In this particular document both gross and net expenditures are shown and I would anticipate that this would carry forward to all such documents.

• 1205

**Mr. Wright:** So, can we rest assured that all expenditures of the government in Part III in future will illustrate where this netting has taken place?

## [Traduction]

d'un problème dont les parlementaires seraient au courant et qu'ils ne constataient aucune demande de fonds dans ce document afin de résoudre ce problème, ils pourraient alors demander au ministère pourquoi le document à l'appui des prévisions budgétaires ne prévoit aucune initiative en vue de résoudre ce problème.

Toutefois, normalement, ce genre de document ne servira pas à identifier les problèmes. Cela se ferait plutôt au niveau du Bureau du vérificateur général.

**Le président:** Ca va, monsieur Anguish?

**M. Anguish:** Je n'ai plus de temps?

**Le président:** Presque plus. Vous avez peut-être le temps de poser une dernière question.

**M. Anguish:** J'ignore si elle est pertinente; vous pourrez me renseigner là-dessus.

Je m'intéresse au processus de répartition des fonds entre les divers organismes, ministères et sociétés de la Couronne. Le Conseil du Trésor vérifie-t-il lui-même si un ministère, un organisme ou une société de la Couronne a pris des mesures afin de corriger un problème de gestion, avant de répartir les fonds? Est-ce que cela fait partie du processus de décision? En fait, le Conseil du Trésor devrait-il tenir compte des problèmes connus dans le passé avant de débloquent des fonds?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, monsieur Anguish, un représentant de la Direction des programmes du Conseil du Trésor comparaitra ici, mardi prochain. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je préférerais que vous lui posiez la question.

**M. Anguish:** Très bien, je le ferai.

**Le président:** Merci, monsieur Anguish.

Monsieur Wright.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. J'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idées que M. Lambert au sujet des déductions paraissant dans les prévisions.

La Partie III des prévisions budgétaires à venir fera-t-elle état de toute déduction au Budget principal? Autrement dit, s'il n'y a aucune indication dans le Budget principal, la Partie III en fera-t-elle mention pour chaque ministère? Ou ne saurons-nous toujours pas s'il y a eu ou non déduction; autrement dit, si les recettes ont été déduites des dépenses?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, monsieur Wright, les dépenses brutes, aussi bien que nettes, seront certainement inscrites à la Partie III. Le modèle que nous avons ici en est un exemple. Le plan de dépenses du programmes des approvisionnements est un fonds renouvelable dont les recettes sont déduites des dépenses. Ce document indique aussi bien les dépenses brutes que nettes et je suppose qu'il en sera de même pour tous les autres.

**M. Wright:** Nous pouvons donc être certains qu'à l'avenir la Partie III fera toujours état de ces déductions?



[Text]

**Mr. McGimpsey:** Yes, sir.

**Mr. Wright:** I was interested in the statement you made a few minutes ago. This week we discussed the Correctional Services of Canada and apparently it is going to be reproduced in a live document and this one is not. Based the two illustrations you gave us, perhaps you could tell us why it is not?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Wright, in carrying out the study we selected five departments, as you know, and have completed four of them now. Two will be tabled shortly and another one is still in process. It was our original intent to move ahead and have them all updated this year, but as we got into the process—it is a very, very major job, at least in the first instance, to produce one of these documents—we decided that until we had parliamentary input as to whether we were on the right track, that we would leave it up to the departmental to decide whether or not to go ahead with updating it for the current year. As I had mentioned earlier, it is my understanding that the department will provide briefing notes to the Miscellaneous Estimates Committee and I understand that some of those notes will be in a form similar to this.

**Mr. Wright:** Well, I think we did ask Correctional Services about this and I would like to ask this department now why they decided not to.

**Mr. Jones:** Well, actually, I think, first of all, it is a matter of timing to get the reaction of Public Accounts as to whether or not this document meets the needs of parliamentarians—that is really the crux of the matter—secondly, we were concerned about the time that would be required to produce this document. We think we will be able to produce the major part of this in the form of briefing notes as Mr. McGimpsey has...

**Mr. Wright:** Mr. Chairman to Mr. McGimpsey, is it possible that we would have been better off having a live document? Will we be able to make a reasonable decision without it?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Wright, we started this project some months ago. It is a very major project and we really had nothing to go on in terms of other people ever having done this. I think no other government to my knowledge produces information of this depth for its elected representatives or at least in the form that we are talking about here. Our research has not indicated any other government that goes to this extent so it was a very, very major task for us to get into a department, get to understand the department and bring together a very concise document. If we had tried to do it on the basis of current year information, I am afraid we would not be before the committee today. We would still be out in the field gathering the 1982-83 information. In future though, I want to emphasize, that these documents, when the department is ready to produce them, will be live, and ultimately, within the timeframe of the project, all departments will be producing live documents. The intent of the project is to get all the departments to the point where they can produce live documents so that members will have them when the estimates are being reviewed by committee.

[Translation]

**M. McGimpsey:** Oui.

**M. Wright:** La déclaration que vous avez faite il y a quelques minutes a suscité mon intérêt. Cette semaine, nous avons discuté du service correctionnel. On avait dit qu'il devait faire l'objet d'un document actuel, mais tel n'est pas le cas. En vous fondant sur les deux exemples que vous nous avez donnés, pouvez-vous nous dire pourquoi?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, monsieur Wright, pour effectuer cette étude, nous avons choisi cinq ministères et, comme vous le savez, nous n'en avons terminé que quatre pour l'instant. Deux autres documents seront bientôt déposés et une autre étude est toujours en cours. Au départ, nous voulions tous les mettre à jour cette année, mais après avoir amorcé le processus... la production d'un de ces documents représente une tâche considérable, du moins pour ce qui est du premier... nous avons décidé de laisser le ministère libre de le mettre à jour ou non pour la présente année jusqu'à ce que les députés nous aient dit si nous étions ou non sur la bonne voie. Comme je l'ai déjà dit, je crois que le ministère fournira des renseignements au Comité des prévisions budgétaires en général et je crois que certains seront présentés sous une forme semblable à celle-ci.

**M. Wright:** Nous avons posé la question aux représentants du Service correctionnel et je voudrais savoir pourquoi le ministère a décidé de ne pas le faire.

**M. Jones:** En fait, il s'agit de choisir le moment opportun. Il faut savoir tout d'abord si le Comité des comptes publics estime que ce document répond aux besoins des parlementaires, c'est là l'essentiel. Deuxièmement, nous nous préoccupons du temps que prendrait la préparation de ce document. Nous pensons pouvoir en présenter la majeure partie sous la forme de notes comme M. McGimpsey a...

**M. Wright:** N'aurait-il pas mieux valu recevoir un document actuel? Pourrions-nous prendre une décision raisonnable en son absence?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, nous avons amorcé ce projet il y a quelques mois. C'est un projet de très grande envergure et nous étions vraiment les premiers à nous lancer dans une telle entreprise. Pour autant que je sache, aucun autre gouvernement ne fournit de renseignements aussi fouillés à ses représentants élus, du moins sous la forme dont nous parlons. D'après nos recherches, aucun autre gouvernement ne va aussi loin. C'était donc tout un travail que de se mettre au courant des rouages d'un ministère et de présenter un document très concis. Si nous avions tenté de le faire en nous fondant sur les renseignements de l'année en cours, nous n'aurions pu être ici aujourd'hui. Nous serions toujours en train de recueillir les renseignements pour l'année 1982-1983. Je tiens à souligner toutefois qu'à l'avenir ces documents seront actuels et qu'en fin de compte, selon l'échéancier prévu, tous les ministères fourniront des documents actuels. Le but du projet est de permettre à tous les ministères de produire ces documents actuels afin que les députés les aient en mains lors de l'étude des prévisions budgétaires.

[Texte]

**Mr. Wright:** I guess Mr. Chairman, I am curious about Part III and the amount of information that is given to us in here. There seems to be a lot. I guess I am asking for an opinion as to whether the amount of information is too much, whether some of it could be highlighted but could be made available to us on request. I do not think I have a clear view of this yet. I am asking both the Comptroller General's office and the Auditor General's office whether we are not, perhaps, back into the old ball game of, if we give you enough information maybe you will not bother us as often. I am just curious about what your own views would be on this. I would ask both gentlemen to reply.

• 1210

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Wright, these documents were developed on the basis that they do provide an overview of information. Within the departments, of course, there are tables and tables full of information for the management of the department. We went to a model format, or a pilot-project basis, in order to produce documents on which we could get parliamentary reaction as to whether we have too much or too little information. It is certainly a question that has been raised to us throughout the course of the project: Are you going too far? Are you telling them too much? We answered that question, during the course of the project, to the effect that we really do not know, but we are producing models in order to get parliamentary reaction. In our opinion, of course, having produced the documents, this is an appropriate level of information, but what we are looking for, really, is the parliamentarian's reaction as to whether it is too much, or too little, or the right kind.

As I said, I believe personally it provides an appropriate level of information. With any less, I think there would be other members who might suggest that we left something out, or that there was such a generalized level of detail that they could not really tell what was going on in the department. I think the final decision has to be made by the parliamentarians; the reaction of the parliamentarians, of course, will influence the future course of this project and how we go about implementing it.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I might ask Mr. Rayner if he would reply to the question concerning the amount of information in here, whether there has been a repeat of some of the information, and whether we need all the information that is in Part III.

**Mr. Rayner:** Mr. Chairman, Mr. Wright, I would agree with most of the things that Mr. McGimpsey has just said. I can understand members' looking at these documents, recognizing that a similar document will be produced for many different organizations and worrying about the volume of information provided therein, about whether it is overwhelming.

On the other hand, I think it is our understanding and the intent of the task force that not all members of Parliament will read all documents. Members are going to read selectively, based on their committee membership, presumably. I do believe, for a member who is going to sit on a particular

[Traduction]

**M. Wright:** Je voudrais en savoir plus long, monsieur le président, sur la Partie III et les renseignements qu'elle contient. Il semble y en avoir beaucoup. En fait, je cherche à savoir s'il y en a trop et si l'on ne pourrait pas nous communiquer que les éléments les plus importants sur demande. Je ne pense pas avoir une opinion très claire à ce sujet pour l'instant. Je demande en fait au bureau du contrôleur général et à celui du vérificateur général si, en fait, les ministères ne se diront pas: on ne nous dérangera pas aussi fréquemment si nous communiquons suffisamment de renseignements. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je demanderais aux deux témoins de bien vouloir répondre.

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, monsieur Wright, ces documents visent à fournir une vue d'ensemble des renseignements disponibles. Dans les ministères, bien sûr, il y a des quantités de tableaux de renseignements à l'intention de la direction. Nous avons lancé un projet pilote en vue de produire des documents à propos desquels le Parlement nous dirait s'il estime avoir trop ou pas assez de renseignements. C'est une question qui nous a été posée pendant la réalisation de ce projet: allez-vous trop loin? Leur en dites-vous trop? Nous avons répondu que nous ne le savions pas, mais que nous préparions des modèles en vue d'obtenir une réaction du Parlement. Comme nous avons produit ces documents, nous estimons bien sûr que la quantité de renseignements est satisfaisante mais, à ce propos, c'est la réaction des parlementaires que nous attendons pour savoir s'il y en a trop ou pas assez.

Comme je l'ai précisé, à mon avis, les renseignements sont suffisants. S'il y en avait moins, certains membres pourraient estimer que nous avons omis tel ou tel secteur ou que les précisions sont trop générales pour savoir de façon précise ce qui se passe au ministère concerné. À mon avis, c'est aux parlementaires qu'il incombe de prendre la décision finale; bien sûr, la réaction des parlementaires aura une incidence sur l'avenir du projet et sur la façon dont il sera appliqué.

**M. Wright:** Monsieur le président, j'aimerais que M. Rayner veuille bien répondre à la question concernant la quantité de renseignements, n'estime-t-il pas qu'il y a répétition, pense-t-il que nous avons vraiment besoin de tous les renseignements qui figurent à la partie III?

**M. Rayner:** Monsieur le président, monsieur Wright, je suis en général d'accord avec M. McGimpsey. Je comprends que les membres peuvent craindre d'être submergés par toute la quantité de renseignements ainsi fournis.

Par ailleurs, comme le groupe de travail, nous pensons que tous les députés ne vont pas lire tous les documents. Ils feront leur choix, en fonction des comités dont ils sont membres. Pour le député qui siège à un comité où l'on examine le budget d'un ministère, j'estime que ces renseignements sont tout à fait



**[Text]**

committee reviewing a department's estimates, this is about the right level of information and it provides a basis for accountability that we do not now have. Once a department has come forward with information to this level of detail and committed itself, in effect, through the tabling of that document in the House of Commons and its subsequent reference to a committee, the process of parliamentary control over the public purse is considerably enhanced. Departments, in effect, have committed themselves to achieving the results indicated here and to doing it within the resource ceilings provided in the document.

One of the things we said some years ago, when we first expressed concern about the level of information in the estimates, and when in fact we ourselves produced some demonstration projects, was that we felt that the information that is in this document should be expanded to include an explanation to members of additional information that they might find available if they wanted it. That is one of the things, I think, in this whole process of estimates reform, that probably needs further attention. Assuming that this is the right level of information and assuming that members agree that that is the case, I think it is very critical that the project team look in each of the pilots we are working on to show members where further information is readily available from departments should they wish to pursue a particular line of inquiry. I think, to some degree, these documents do that, but I think we can, in fact, improve that aspect of the displays of information here.

• 1215

So rather than suggesting there should be less information, I guess I am saying that I think the level of detail provided in these documents does seem appropriate to us. The only thing I would say is that I think it is important also to make members aware, through this document, of other sources of information they may want to pursue in the course of their questioning in the committee reviewing estimates.

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, could Mr. Ross make a comment on that question?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Both these gentlemen have said that we think this is the right level, and I might try to explain to you how we came to that decision.

We set out to say that the improvement in the estimates is going to be just one of form, unless there is performance data in it; in other words, unless there is some indication of what results you are going to get from it. Therefore, we have gone down to the level where you in fact can provide meaningful performance data. To give you an illustration, if you combined printing with travel and tried to report those together in terms of some performance, it would be garbage really that you would get because they are completely different businesses.

We determined that minimum level we had to go down to is these 12 businesses, because they are the basis by which rates

**[Translation]**

suffisants et qu'ils permettent de se faire une image précise de la situation, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Le contrôle parlementaire sur l'utilisation des deniers publics se trouve considérablement renforcé une fois qu'un ministère a fourni des renseignements aussi détaillés et qu'il s'est engagé en déposant ce document devant la Chambre des communes, document qui sera ensuite renvoyé en comité. Les ministères se sont engagés à atteindre les résultats dont on fait état ici et à le faire en fonction des plafonds des ressources prévues dans le document.

Il y a quelques années, quand, pour la première fois, nous avons exprimé quelques préoccupations à propos du niveau de renseignements figurant dans le budget, quand nous avons nous-mêmes lancé des projets pilotes, nous avons estimé qu'il fallait compléter ce document en indiquant aux membres quels étaient les renseignements supplémentaires qui pourraient être mis à leur disposition, s'ils le souhaitaient. Dans le cadre du processus de la réforme des prévisions budgétaires il s'agit là, à mon avis, d'un élément sur lequel il conviendrait de se pencher plus attentivement. En supposant que les renseignements sont suffisants et que les membres en conviennent, j'estime très important pour l'équipe chargée du projet d'indiquer aux membres comment les ministères peuvent facilement mettre d'autres renseignements à leur disposition, au cas où ils voudraient se lancer dans une étude particulière. Dans une certaine mesure, ce sont là les résultats auxquels permettent d'aboutir ces documents mais je pense qu'en fait il est possible d'améliorer la présentation des renseignements qui est faite ici.

Ainsi, au lieu de parler d'une quantité de renseignements moindre, j'estime que les détails fournis dans ces documents nous semblent satisfaisants. Par le biais de ce document-ci, il importe aussi d'informer les membres des autres sources de renseignements disponibles auxquelles ils pourraient souhaiter s'alimenter en vue de l'examen des prévisions budgétaires en comité.

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, M. Ross pourrait-il répondre à cette question?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Ces deux messieurs vous ont dit que, à notre avis, ces renseignements étaient satisfaisants et je vais essayer de vous expliquer comment nous en sommes arrivés à cette décision.

Au départ, nous nous sommes dits que les améliorations à apporter ne pourraient l'être que sur le plan de la forme, à moins d'inclure des données en matière de performance, autrement dit, à moins de donner quelques indications des résultats à obtenir. Par conséquent, nous avons choisi de fournir des données intéressantes en matière de performance. A titre d'exemple, je vous dirais par exemple qu'il ne servirait vraiment à rien de combiner les données concernant l'impression avec les données concernant les voyages vu qu'il s'agit là de deux secteurs totalement différents.

Nous avons déterminé que, au minimum, il fallait se fonder sur ces douze secteurs parce que c'est en fonction d'eux que les

*[Texte]*

are set, they are the basis by which they sell their products, they are the basis by which they measure the results. In a sense, it was a pragmatic decision; we were concerned about information overload. So we said, okay, we only go down to that point where we can in fact match performance information with the dollar information you are getting. Beyond that, as Mr. Rayner has said, we felt it should come out in the testimony on an as-required basis.

**The Chairman:** Thank you.

I wonder if I could ask Mr. Ross a question or two. This is a fairly important change that we are looking at, and to give us some idea, how many revolving funds are there that would be used or displayed in this form?

**Mr. Ross:** To answer your question, if you will remember, the act to adjust the accounts of Canada last year eliminated a number of revolving funds, small ones that existed before. The major one I can think of quickly here is, of course, Transport Canada, which has the major airports under a revolving fund. That would be a major one. There are a few small ones, but these are the exception. I think it is important that one of the issues your committee did discuss was the possibility of putting the Department of Public Works on a similar basis. That is another illustration of one that potentially might be presented in a similar fashion.

**The Chairman:** One of the most serious problems that seems to occur with revolving funds arises when they run out and the money is spent anyway. We are not going to have a solution in the suggestion put forward here, are we, to that problem?

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, I think one thing this presentation does show is how much of the authority is tied up in losses, because that is authority that has been used; how much of it is tied up in capital, which I think is something your committee should be concerned about because they are fixed costs that are going to carry into the future; and how much is tied up in working capital. These are really the sources of your demands for funds, and if they exceed the authority it is because they have not controlled one of those three factors. This is why, particularly in this presentation, we do show you how the authority used relates to the total authority so that there should be no surprises as the department begins to move up to that limit.

**The Chairman:** One of the problems I found with the old estimates was that they did not have as much cross-referencing as might be desired, and I sort of look for things that we might see in audit working papers. Right away in the first section, where we have the highlights, I notice two things. First of all, there is no difference shown between the estimates and the forecast for the preceding year. It is calculable; one can work it out. However, in the example shown, for instance, you have to add together two figures, the profit in the estimates and the deficit in the forecast, to get the change, and there is no reference on section 1 on page 2 to the fact that that information is broken down on page 14. Would that not be helpful to members? On page 15, the reference is given over on the right-hand column.

*[Traduction]*

taux sont établis, que les produits sont vendus et que les résultats sont mesurés. Ce fut, en un sens, une décision à caractère pragmatique; nous craignions un excès de renseignements. C'est pourquoi nous avons décidé de nous limiter à un équilibre entre les renseignements sur les résultats et les renseignements sur les dépenses. Au delà comme M. Rayner l'a fait remarquer, nous avons estimé qu'il fallait se fonder sur les réponses aux questions posées lors des témoignages.

**Le président:** Merci.

J'aimerais poser une question ou deux à M. Ross. On envisage là une modification assez importante et j'aimerais que l'on nous donnez une idée du nombre de fonds renouvelables qui seront utilisés ou présentés de cette façon.

**M. Ross:** Si vous vous en souvenez, l'année dernière, la loi visant à ajuster les comptes du Canada a éliminé un certain nombre de petits fonds renouvelables. L'un des plus importants est celui de Transports Canada pour les grands aéroports. Ce qui est important à remarquer, c'est que votre Comité a envisagé l'application d'une mesure du même ordre à l'égard du ministère des Travaux Publics. En voilà donc un autre qui pourrait être présenté de la même façon.

**Le président:** Parmi les principaux problèmes qui semblent se poser en ce qui concerne les fonds renouvelables, il y a les cas où toutes les réserves ont déjà été dépensées. Ce n'est pas la proposition qui a été avancée ici qui permettra de résoudre ce problème, n'est-ce pas?

**M. Ross:** Monsieur le président, la présente communication vous montre à quoi équivalent les pertes, à quoi équivalait le capital, ce qui devrait préoccuper le Comité parce qu'il s'agit là de coûts fixes qui vont réapparaître à l'avenir, et à quoi correspond le capital d'exploitation. Ce sont là en fait les sources de vos demandes de fonds et si tout cela dépasse les montants autorisés, c'est que l'un de ces trois facteurs n'a pas été contrôlé de façon appropriée. C'est pourquoi nous vous montrons notamment ici comment les fonds utilisés se rattachent aux autorisations totales parce qu'il faut éviter toute surprise à mesure que le ministère commence à s'approcher de cette limite.

**Le président:** Dans les anciennes prévisions budgétaires, il n'y avait pas suffisamment de renvois et je pense notamment à ce que nous pourrions trouver dans les documents de travail des vérificateurs. Ici, dans la première partie qui regroupe les éléments essentiels, je note deux choses. Premièrement, il n'y a pas la différence entre les prévisions budgétaires et les prévisions faites l'année précédente. Cela peut se calculer. Cependant, dans l'exemple qui est donné, il faut ajouter les deux chiffres, le profit des prévisions budgétaires et le déficit des prévisions de l'année précédente et à la section 1 de la page 2 on n'indique pas ces renseignements figurent de façon détaillée à la page 14. Cela ne serait-il pas utile pour les membres? À la page 15, les références figurent sur la colonne de droite.

[Text]

• 1220

**Mr. Ross:** I might try to answer that. I think obviously there is a question of style as to whether you show the differences or not. I think we would probably welcome a reaction because I think we have tried them both ways. For example, I think if you notice page 3 or page 15—in fact on page 3 we do show the changes; in other cases we do not. It is a question of weighing off the advantages of showing a five-year table as comparing, say, a shorter table with differences, but I think we would welcome a suggestion there.

I think the question of cross references is a good one. We tried to do it wherever possible and I think you have just pointed out some examples where probably further work on that would be... we would have more opportunity to do it. So I think it is a good idea, because while we are familiar with the document, the person reading it for the first time is going to have trouble understanding the exploding nature of it.

**The Chairman:** If we go up to section 3 on page 48, we have the profit and loss brought from from page 14. I saw a figure which was 9,060; where did I find that figure? That is the change with profit and loss. That is an analysis of the change between the forecast 1979-80 and the estimates 1980-81 on page two, but that figure itself does not appear. I think it would be easier to see the change analysis on page four if the figure 9,060 appeared on page two.

I can work it out, but I have always felt most parliamentarians, not being accustomed to wading through pages of figures, need to be led more clearly and carefully from an explanation or a summary to the details. I likened it earlier to the working papers, so I would like to see a summary table with breakdowns referenced right on it to everything that is referenceable, everything that is expanded upon later in the same book. Similarly on page four where we have that 9,060, I would like to have that tied right in to the summary table. Then when we go to section 2 on page 14, there is nothing on that page to indicate those totals are taken to the summary at the very front on page two. I think that would be helpful.

So often now with the estimates, the problem is that you get a figure explained to you and you do not know how that fits into the over-all picture; that is the thing I would like to see clarified. Now, obviously it is brand new and when we finish studying it and after it has been in use for awhile, that will be the time to test it, but at the same time I understand Mr. McGimpsey's problem. He does not want to go and produce all these at enormous cost if it is not going to do the job that has been wanted all these years.

Mr. Anguish wanted a turn. Were you on a point of order or do you want to question, Mr. Desmarais?

**Mr. Desmarais:** No, I have a question.

**The Chairman:** Mr. Anguish and then Mr. Desmarais.

**Mr. Anguish:** Thank you, Mr. Chairman. I have one observation I would like to make about this document. If we are truly going to make government accountable to Parliament, I

[Translation]

**M. Ross:** Je vais essayer de vous répondre. Indiquer les différences ou non, c'est bien sûr une question de présentation. Nous avons essayé les deux systèmes et nous aimerions avoir des réactions à ce propos. Il se trouve qu'à la page 3 nous faisons état des différences; dans d'autres cas, non. Il s'agit de comparer les avantages d'un tableau couvrant une période de cinq ans avec un tableau couvrant une période plus courte et faisant état des différences; j'aimerais que l'on nous fasse quelques propositions là-dessus.

La question des renvois est très intéressante. Nous avons essayé d'aller dans ce sens quand cela était possible et vous venez de mettre le doigt sur certains cas où d'autres efforts pourraient être déployés à ce propos... où nous aurions davantage l'occasion de le faire. C'est une bonne idée parce que, même si nous connaissons bien ce document, celui qui le lit pour la première fois aura bien du mal à en comprendre tous les aspects détaillés.

**Le président:** A la section 3 de la page 48, nous voyons les profits et pertes repris de la page 14. Je ne sais plus très bien où j'ai vu le chiffre de 9,060; il s'agit de la modification avec profits et pertes. C'est une analyse de la différence entre les prévisions faites en 1979-1980 et les prévisions budgétaires pour 1980-1981, mais le chiffre lui-même n'apparaît pas. J'estime qu'il serait plus facile d'avoir l'analyse de la modification à la page 4 si le chiffre de 9,060 figurait à la page 2.

J'arrive à comprendre de quoi il s'agit mais pour les parlementaires qui ne sont pas habitués à toutes ces pages de chiffre, peut-être faudrait-il plus de clarifications et d'explications, ou un résumé de tous ces détails. Précédemment, j'ai fait une comparaison avec les documents de travail et j'aimerais que toutes ces données soient résumées dans un tableau, avec renvois à tous les détails possibles, à tout ce qui est précisé plus loin dans le même livre. De la même façon, à la page 4, nous avons ce chiffre de 9,060 et j'aimerais que l'on y fasse allusion dans le tableau résumé. Rien à la section 2 de la page 14 n'indique que ces totaux figurent au résumé de la page 2. Ce serait très utile.

Souvent, dans les prévisions budgétaires, vous trouvez les explications d'un chiffre mais vous ne savez pas exactement où s'inscrit ce chiffre dans tout l'ensemble; j'aimerais que tout cela soit précisé. Certes, tout cela est tout nouveau et nous allons finir par nous accoutumer mais je comprends fort bien le problème qui se pose à M. McGimpsey. Il ne voudrait pas qu'il en coûte des sommes énormes pour obtenir tous ces renseignements s'ils ne lui servent en rien à atteindre les objectifs que l'on s'était fixés il y a bien longtemps.

M. Anguish souhaite prendre la parole. Monsieur Desmarais, vous invoquez le Règlement ou vous souhaitez poser une question?

**M. Desmarais:** Je souhaite poser une question.

**Le président:** Je donne donc la parole à M. Anguish, suivi de M. Desmarais.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président. J'aimerais faire une remarque à propos du document dont nous sommes saisis. Si nous voulons vraiment que le gouvernement soit responsable



## [Texte]

think the objectives have to be much clearer than they are stated in this document. I think the only way we can make government more accountable is so that a member of Parliament like myself, who is neither a chartered accountant nor a lawyer, can look at the objectives of a department in one year and then the following year look at the public accounts and see if the objectives have truly been met. We have objectives that are so vague as to say:

• 1225

To acquire and provide in the most economical manner goods and services required by departments and agencies, taking into account the contribution of procurement to the realization of national objectives.

That does not mean anything to me in terms of objectives. Objectives, to be meaningful, have to be in some way quantifiable so that you can compare them in the following years to what has actually happened.

Just to look at some of the operational objectives on page 9 "Economy and Efficiency—Fairness and Equitability to Suppliers—Contribution to National Objectives... Those in my terms are not quantifiable at all. I would like to see this document, if it is going to be meaningful in any way, to have some pretty specific objectives to meet, whether it is buying 300 desks for x amount of dollars, and that is a very simplistic type of example, I suppose, and then looking at public accounts for the following year, and looking at the parts to see if you have actually supplied 300 desks for that x amount of dollars. Until you have something like that in the objectives, I see this document as being almost useless to me as a member of Parliament. I make that observation and I would like to have some response to what I have said.

**Mr. Ross:** I think you have put your finger on one of the difficulties that has plagued government budgeting ever since Glassco which really turned it from an input. It is very easy to identify numbers of people or numbers of trips or numbers of equipment. Input things are much easier to make a concrete objective.

As we moved in the post-Glassco period into various types of program budgeting, the key to that whole thing is the objectives presentation. I would like to emphasize that in these presentations we took the objectives of the department as given to us. We did not try to look at supply and say that we were wiser than the Minister or the deputy Minister in terms of what their objectives should be. On pages 9 to 13, for example, there are some illustrations. Decentralization is something on which we did produce some quantifiable figures that say whether they are decentralizing or are purchasing more centrally. Efficient and economic provision of goods and services—again in the printing area, we have an example. One could look at make or buy type questions which presumably reflect some economic considerations.

## [Traduction]

devant le Parlement, je crois que les objectifs doivent être beaucoup plus précis que ce qu'on trouve dans ce document. A mon avis, la seule façon de rendre le gouvernement plus responsable, c'est de faire en sorte qu'un député comme moi, qui n'est ni comptable agréé ni avocat, puisse tenir compte des objectifs d'un ministère pour une année donnée et les mettre en contrepartie des comptes publics de l'année suivante pour voir si les objectifs ont véritablement été atteints. Nous avons des objectifs qui sont très vagues et qui se lisent comme ceci, par exemple:

Acquérir et fournir, au moindre coût, les biens et services requis par les ministères et organismes, compte tenu du rôle que jouent les achats dans la réalisation des objectifs nationaux.

Ces objectifs ne me disent rien. Pour qu'on comprenne bien ce que sont ces objectifs, il faut qu'ils soient quantifiables d'une façon ou d'une autre, afin qu'on puisse les années suivantes les comparer à ce qui a vraiment été réalisé.

Prenons par exemple certains des objectifs opérationnels qu'on trouve à la page 11, «Économie et efficacité, impartialité et équité envers les fournisseurs, participation aux objectifs nationaux... A mon avis, ce ne sont pas là des objectifs quantifiables. Si ce document doit avoir une certaine importance, je voudrais qu'il contienne des objectifs assez précis, qu'il s'agisse de l'achat de 300 pupitres pour une certaine somme, et c'est là un exemple un peu simpliste, je présume; en étudiant les comptes publics l'année suivante, on pourrait chercher à savoir si vous avez vraiment fourni 300 pupitres pour cette somme. A moins que vous n'ayez de tels objectifs plus précis, je crois que ce document sera presque inutile pour des députés comme moi. Cela dit, j'aimerais savoir ce que vous pensez de mon opinion.

**M. Ross:** Je crois que vous avez identifié l'une des difficultés qu'on rencontre dans le processus budgétaire gouvernemental depuis le rapport Glassco qui a modifié la méthode de présentation. Il est très facile d'identifier le nombre de personnes, de voyages ou de pièces d'équipement. Il est beaucoup plus facile d'établir des objectifs quand il s'agit de choses concrètes.

Au fur et à mesure que nous entamons la période post-Glassco et que nous adoptions divers types de processus budgétaires, la clé du travail est devenue la présentation des objectifs. Je voudrais souligner le fait que nous avons présenté les objectifs tels qu'ils nous ont été communiqués par les ministères. Nous n'avons pas étudié la question des approvisionnements afin de nous montrer plus intelligents que le ministre ou le sous-ministre en leur disant quels devraient être leurs objectifs. On trouve des exemples aux pages 11 à 16. Nous avons produit des exposés quantifiables quant à la décentralisation, ce qui nous permet de déterminer si la décentralisation est en cours ou si les achats se font de façon plus centralisée. Pour ce qui est de l'économie et de l'efficacité dans l'achat de biens et services, nous avons un exemple dans le domaine de l'imprimerie. On pourrait réfléchir à la question du faire ou faire faire, où présument on tient compte de certaines considérations de nature économique.

*[Text]*

I think it is perhaps noticeable that in some of the other areas we did not have that type of data. We hope, if this pattern is acceptable to the Parliament that the department will be working to improve and quantify. We have provided a place for quantifying objectives; the fact that we do not have them here in all cases reflects the current state of the art. I think one of the benefits from this presentation will be that it creates a demand for the type of thing that you are asking for, because to make the document adequate, it should be there.

**Mr. Rayner:** Mr. Chairman, Mr. Anguish, I certainly understand your concern when you read the objectives section of the document; they are very general in wording. We believe it would be a good idea to see objectives for each area more specifically put in the activity breakdowns further or in the document. However, we did a review of the document ourselves to see how this particular estimates book did help establish better accountability and, in effect, the department has, in a number of instances in this book, indirectly stated objectives. I might just cite a few because it might help you to see the improvement; it certainly does not exist in the main estimates.

The department promises some over-all performance targets for 1980-81. For example on page 2 it indicates that it plans an excess of revenues over expenditures of \$1.6 million. That is something you can subsequently check out. On page 13 it talks about giving 40 per cent of its direct contracts to small business in 1980-81.

• 1230

The department also promises some levels of service in 1980-81. On page 21 it talks about an average time of 60 days to award science and engineering contracts. Again, that is something one can measure against. On page 40 it talks about the service response time of printing services remaining at about 6.4 days, in spite of some increases in the volume per person-year. The department commits itself to some specific efficiency measures. On page 24: the commercial acquisitions activity will handle about \$1 million of business volume per person-year. Again, that is something we can measure against later on.

Page 31: the stocked-item supply service will improve from 3,200 to 3,600 line items per direct person-year. These are examples of what you might call indirect objectives. The department is saying that this is how it intends to provide that service. Here are some numbers it intends to use to guide management to be accountable.

**Mr. Anguish:** I had not looked at the document that closely, and I appreciate your pointing that out to me. Nevertheless, if this just reflects the state of the art, as was mentioned a bit earlier, I would like to see that state of the art develop quite rapidly in terms of being very specific in the objectives, having them under one section for one particular program or one particular directorship within a department. That would be much more meaningful to me as a member of Parliament.

*[Translation]*

Dans certains autres domaines, nous n'avons toutefois pas obtenu ce type de données. Si le Parlement accepte ce mode de présentation, nous espérons que les ministères essaieront d'améliorer leurs objectifs et de les quantifier. Nous leur avons fourni les outils nécessaires; si les objectifs ne sont pas indiqués dans tous les cas, cela indique bien où nous en sommes rendus. L'un des avantages de cette présentation, c'est qu'elle créera la demande pour le type de renseignements que vous demandez, car afin que ce document soit satisfaisant, de tels renseignements devront s'y trouver.

**M. Rayner:** Monsieur le président, monsieur Anguish, je comprends bien votre préoccupation lorsque vous lisez la partie de ce document portant sur les objectifs; ils sont exposés en des termes très généraux. Nous croyons que, pour chaque domaine, il serait bien que les objectifs soient mieux précisés, par activité, plus loin dans le document. Cependant, nous avons nous-mêmes revu ce document pour voir dans quelle mesure il permettait d'assurer une plus grande imputabilité; de fait, à plusieurs reprises, le ministère a établi indirectement des objectifs. Je pourrais vous en citer quelques-uns car cela vous aidera peut-être à constater les améliorations apportées; cela ne se retrouve sûrement pas dans le budget principal.

Le ministère promet d'atteindre certains objectifs globaux de rendement pour 1980-1981. Par exemple, à la page 2, on indique qu'on prévoit des revenus excédentaires de l'ordre de 1.6 million de dollars. C'est là une donnée qu'on peut vérifier plus tard. À la page 16, on parle d'accorder 40 p. 100 des marchés sous forme de contrats directs aux petites entreprises, en 1980-1981.

Le ministère promet également d'atteindre certains niveaux de service en 1980-1981. À la page 25, on parle d'un délai de réponse moyen de 60 jours pour l'attribution des contrats de nature scientifique et technique. Encore une fois, cela est mesurable. À la page 44, on dit que le délai de réponse pour les travaux d'imprimerie demeurera aux environs de 6.4 jours, en dépit d'une augmentation du volume par personne. Le ministère s'engage à réaliser certaines mesures d'efficience bien précises. À la page 29, on dit qu'en ce qui a trait aux acquisitions commerciales, les contrats représenteront un volume d'environ un million de dollars par année-personne. Encore une fois, c'est là une donnée vérifiable ultérieurement.

À la page 35, quand on parle des approvisionnements en articles stockés, on dit que le nombre d'articles stockés distribués par année-personne direct passera de 3,200 à 3,600. Ce sont là des exemples qu'on peut qualifier d'objectifs indirects. Le ministère affirme qu'il a l'intention d'offrir ces services. Ce sont là des chiffres qui orientent la gestion vers l'imputabilité.

**M. Anguish:** Je n'avais pas examiné ce document de façon aussi détaillée et j'apprécie grandement que vous me souligniez ces faits. Néanmoins, cela indique bien où vous en êtes rendu, comme on l'a dit plus tôt. Je voudrais qu'on fasse des progrès rapides vers une plus grande précision des objectifs, ces derniers étant regroupés en une section pour un programme précis ou pour une direction au sein d'un ministère. Cela serait beaucoup plus utile pour les députés comme moi.



*[Texte]*

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish. Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** I am concerned, Mr. Chairman, about the treatment of depreciation. I would like Mr. McGimpsey or Mr. Rayner to explain to me how you treat depreciation. What assets do you depreciate? How do you treat acquisitions with fixed assets and does using both not cloud the picture a bit for us?

**Mr. McGimpsey:** Mr. Chairman, Mr. Ross will answer the question.

**Mr. Ross:** I think the problem we have here is whether we measure the operations of supply on a cash-disbursed basis or on a cost basis as an industry. Let me take the example of printing. Obviously, it is a fairly capital-intensive operation. On the traditional estimates presentation you would write off the major presses and so on when you acquired them, and the results would look very bad. Of course, in subsequent years, once you had the equipment, you would be a very low-cost operation and any make or buy decisions or pricing decisions could be quite misleading.

The question is how we try to handle that. I think there is no question that depreciation does introduce complexity in it, but this department feels it is necessary in their type of operation.

On pages 48 and 49, particularly page 49, we do two things for you. Firstly, we outline what equipment they are planning to buy this year. There are full details in terms of the amount of capital acquisitions that are provided for at the top of page 49. At the bottom, we identify the depreciation rates so you can see the type of term over which they intend to use this and whether they have made any changes that would produce inconsistencies.

There is no question that depreciation accounting is more complex than cash accounting, but if you are going to match revenue and expenditure it is almost essential.

**Mr. Desmarais:** Are you going to depreciate only those items that you are going to acquire this year? What about the assets that you have from last year?

**Mr. Ross:** I am sorry. On page 50 we provide you with a balance-sheet which shows that their total capital assets are something in the order of \$16 million. The depreciation does provide for depreciation not only of the ones acquired during the year but also the ones acquired in the past year. So it is a normal approach. In other words, there is full costing in its operation. When they set it up, I believe, Bob, a value was ascribed to the assets on hand. Is that not right?

**Mr. Jones:** The value was established. Everything else goes in at cost and the rates of depreciation as stated here are applied each year. For instance, it says on page 49 regarding

*[Traduction]*

**Le président:** Merci, monsieur Anguish. Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Monsieur le président, je m'inquiète de la façon dont on présente l'amortissement. Je voudrais que M. McGimpsey ou M. Rayner m'explique comment vous y prenez. Quels sont les actifs dépréciés? Comment traitez-vous les acquisitions avec actifs fixes? En utilisant ces deux méthodes, ne rendez-vous pas les choses un peu plus obscures pour nous?

**M. McGimpsey:** Monsieur le président, M. Ross répondra à cette question.

**M. Ross:** Je crois que notre problème ici, c'est de savoir si nous devons mesurer les opérations approvisionnement en les considérant comme un déboursé ou comme un coût, ce qu'on fait dans l'industrie. Prenons l'exemple de l'impression. De toute évidence, c'est un secteur qui nécessite beaucoup de capital. Dans la présentation traditionnelle du budget, nous radions le coût des principales presses et d'autres équipements après les avoir achetés; les résultats paraissent terribles. Évidemment, au cours des années suivantes, une fois cet équipement payé, le coût des opérations était très bas, ce qui pouvait être trompeur lorsqu'il s'agissait de prendre une décision quant au prix ou quant à l'alternative faire soi-même ou faire faire.

La question est de savoir comment s'en sortir. A mon avis, il ne fait aucun doute que l'amortissement présente certaines complexités mais ce ministère croit que cela est nécessaire compte tenu du type de ses opérations.

Aux pages 52 et 53, et plus particulièrement à la page 53, nous faisons deux choses pour vous. D'abord, nous faisons un sommaire des équipements que le ministère prévoit acheter cette année. Au haut de la page 53, on vous donne tous les détails des équipements qui seront acquis. Plus bas, vous trouverez les taux d'amortissement afin de voir pendant quelle période le ministère a l'intention d'utiliser ces équipements et de constater s'ils ont effectué des changements ce qui constitueraient des anomalies.

Il ne fait aucun doute que la comptabilité par amortissement est plus compliquée que la comptabilité au comptant, mais si vous voulez établir un équilibre entre les revenus et les dépenses, c'est presque essentiel.

**M. Desmarais:** Le calcul de l'amortissement ne sera-t-il fait que pour les biens acquis cette année? Qu'en est-il des actifs de l'an dernier?

**M. Ross:** Je suis désolé. A la page 54, vous trouverez un tableau qui vous indique les immobilisations représentant au total environ 16 millions de dollars. Le calcul de l'amortissement s'applique non seulement aux biens acquis pendant cette année mais également à ceux acquis au cours de l'année dernière. C'est donc une approche normale. Autrement dit, on tient compte de tous les coûts des opérations. Bob, je crois que dans l'élaboration de ce système, on a accordé une valeur à tous les actifs, n'est-ce pas?

**M. Jones:** On a inscrit le coût de tous les autres biens et le taux d'amortissement indiqué ici s'applique chaque année. Par exemple, à la page 53, on voit que pour ce qui est du mobilier

*[Text]*

furniture and fixtures that we depreciate them over a period of 10 years. The cost for that depreciation gets into each year as we go along until the asset is fully . . .

• 1235

**Mr. Desmarais:** But what happens when you buy it? Are the assets not shown in the estimates here as the \$4,866,000? That is shown as an expenditure.

**Mr. Jones:** Yes. All capital expenditures, under the new revised policy on revolving funds, have to be provided from the fund itself, and we have to identify how much we are going to spend and what we are going to spend it on, as outlined on the top of page 49.

**Mr. Desmarais:** But does that not have the effect of charging the item twice: once when you buy it and again when you depreciate it?

**Mr. Jones:** No, because when you buy the item you charge it to an asset account rather than to operation costs. In other words, you set it up as an asset and then you gradually write it off through depreciation. The effect of writing off depreciation gives you your expense factor, which gets into each year. Under the appropriation basis what you do, as Mr. Ross has stated—if we bought a \$100,000 printing press, we would write it off totally in the year in which we acquired it. But that tends to distort your costing comparisons and so on, because, as was explained, the first year you get a real . . .

**Mr. Desmarais:** I understand that.

What about the aircraft contract made last April 16th? How do you show that in the account?

**Mr. Ross:** Yes, I see your problem. In the case of the aircraft contract, essentially they are purchasing on behalf of DND. In DND's estimates it shows as an expense, and because they are on appropriation accounting, it would be written off as part of the cost of the defence program. All that shows up in these estimates is their revenue, which they charge DND for purchasing that for them, and the expenses they incur in providing that service. So in a sense you might think, in that particular case, of DSS as being more of a commission agent.

In other words, there are two situations: one situation where they act as the agent and the customer or the client department is charged directly and they are just being paid for their services; and other types of things such as commercial stock items, where they buy them, put them in their inventory, and then sell them to the department—and where, of course, they would be accounted for as any other expenditure.

**Mr. Desmarais:** Thank you.

On your explanation of change you show four items: rate structure, volume, inflation, and corporate overhead. Let us just take an example on the services: the householders of the members. Let us assume all the members come to you on the 1st of April and all want to put out the householder in that same month. What happens?

**The Chairman:** Mr. Ross.

*[Translation]*

et des appareils, la période d'amortissement est de 10 ans. Le coût de cet amortissement s'accumule chaque année jusqu'à ce que l'actif soit complètement . . .

**Mr. Desmarais:** Que se passe-t-il quand vous l'achetez? Les actifs ne sont-ils pas indiqués, dans le budget, comme représentant \$4,866,000? Ils sont présentés comme une dépense.

**Mr. Jones:** Oui. Toutes les dépenses de capital en vertu de la nouvelle politique relative aux fonds de roulement doivent provenir du fonds lui-même et nous devons préciser la somme que nous allons dépenser et y consacrer, comme on l'indique en haut de la page 53.

**Mr. Desmarais:** Ce poste n'est-il pas compté deux fois: quand vous l'achetez puis quand il est amorti?

**Mr. Jones:** Non, car quand vous achetez ce service, vous l'imputez à la rubrique des actifs plutôt qu'à celle des coûts de fonctionnement. C'est-à-dire que vous en faites un actif pour l'amortir progressivement. En l'amortissant, vous obtenez le facteur de dépense calculé chaque année. En nous basant sur les crédits, comme nous l'a dit M. Ross, si nous achetons une presse d'imprimerie de 100,000 dollars, nous l'aurons amortie entièrement l'année où elle a été achetée. Mais cette méthode déforme la comparaison des coûts car, comme on vous l'a expliqué, la première année, on obtient un réel . . .

**Mr. Desmarais:** Je comprends.

Qu'en est-il du contrat des aéronaves conclu le 16 avril dernier? Comment apparaît-il dans les comptes?

**Mr. Ross:** Oui, je comprends la difficulté. Dans le cas de ce contrat, le MAS se porte acheteur au nom du ministère de la Défense nationale. Il apparaît comme une dépense dans le budget par affectations du MDN et il sera amorti comme s'il faisait partie du programme de défense. Le budget du MAS indique un revenu, les recettes de la «revente» au ministère de la Défense pour qui les appareils ont été achetés, et une dépense, le coût de fournir ce service. Dans ce cas-ci, le ministère des Approvisionnements et Services fait office de commissionnaire, dans une certaine mesure.

Un ministère peut donc, premièrement, faire office d'agent et le client ou le ministère-client est facturé directement pour cet achat; le ministère-agent ne fait payer que ses services. Le ministère peut d'autre part jouer un rôle de revendeur, achetant des articles, inscrivant dans son stock puis les revendant au ministère-client qui, pour sa part, les inscrit dans son compte des dépenses.

**Mr. Desmarais:** Merci.

Vous nous avez expliqué les modifications et évoqué 4 rubriques: la structure des taux, le volume, l'inflation et les frais généraux des sociétés. Prenons un exemple de services: les bulletins envoyés par les députés. Supposons que les députés vous demandent, le premier avril, de publier tous leurs bulletins le même mois. Que se passera-t-il?

**Le président:** Monsieur Ross.

[Texte]

**Mr. Ross:** I am not sure whether I quite understand the question.

**Mr. Desmarais:** You are going to have a very large increase in volume, or you could have a large increase in volume, where everybody comes in at the same time.

**Mr. Ross:** Okay. I think a very good illustration is here, in the printing. This was a case where I believe—Bob, correct me if I am wrong—you anticipate a certain volume of operations based on Parliament sitting the normal length of time. I think there were two elections in this particular year, so the volume went down, and as a result in 1979-80 a significant loss was incurred. The question I pointed out to you is the performance information, and what I think is significant here is was the department in fact able to adjust its cost to the lower volume? I think if you turn to page 40 you will see that no, they were not, because obviously they could not lay everybody off and then hope to cope with the operation in the succeeding year. So it shows here that the total cost per \$100 supplied went from roughly \$31 to about \$35. The explanation was that it was basically because of the recesses. Now here is a situation where perhaps you would not expect them to adjust their cost; but there may be other situations where you would expect them to, if this decrease were a permanent one rather than a temporary type of happening. So that perhaps is an illustration of how this type of presentation gives you some handle on that volume change. One of their problems, I think, under appropriation accounting would be that they would be forced to estimate how much they require on a certain volume if in fact Parliament did not sit that year. In fact, they would still have all that authority and I guess I would be concerned would they spend it type of thing. On the other hand, if it went the other way then they have to come back for supplementary estimates. One of the advantages of a revolving fund is it gives you ability to practise flexible budgeting and to adjust your operations to changing volumes.

• 1240

**Mr. Desmarais:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ross, if I may refer you to page 48, Section III, Supplementary Analyses, for instance it would be useful, I think, if the capital requirements item were indexed or referred to this Capital Requirements section over here and, say, the depreciation took a note where you have the explanation, although I do not think there is any attempt or need to give a breakdown of the depreciation item. There has been no attempt, has there?

**Mr. Ross:** No, we did not.

**The Chairman:** And then these other figures in the working capital required section, is there anything in the booklet that tells us...

**Mr. Ross:** On the next page, page 50, you have an analysis of the fund position.

**The Chairman:** Oh, there we are.

**Mr. Ross:** So you get the details of how much is in capital, how much is in accounts receivable and so on.

[Traduction]

**M. Ross:** Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la question.

**M. Desmarais:** Si tous veulent la même chose au même moment, vous allez être débordés.

**M. Ross:** C'est juste. Un bon exemple, je crois, c'est l'imprimerie. Corrigez-moi, Bob, si je fais erreur, mais il y a eu un cas où vous vous étiez attendu à un certain volume, comptant que le Parlement siégerait pendant la durée normale. Or, il y a eu deux élections cette année-là, les activités ont donc été réduites et on a enregistré une perte considérable en 1979-1980. Je vous ai signalé la question des renseignements sur la «performance ou rentabilité et il faut se demander si le ministère a pu ajuster ses coûts au volume réduit. Si l'on se reporte à la page 40, on s'apercevra que cela n'a pas été le cas car il ne pouvait bien sûr mettre tous les employés à pied et ensuite fonctionner de manière satisfaisante l'année suivante. On voit donc que le coût total pour \$100 attribué est passé de 31 à environ 35. Cela s'explique par les 2 ajournements. Voilà le genre de situations où ils ne devraient pas devoir ajuster leurs coûts, mais il y en a d'autres où ils devraient pouvoir y arriver, dans le cas d'un ralentissement permanent des activités et non pas provisoire. Voilà comment on peut, dans une certaine mesure, contrôler le changement dans le volume d'activité. L'une des difficultés posées est que l'on est obligé d'évaluer de combien on aura besoin, pour un certain volume, si le Parlement ne siège pas cette année-là. Ils seraient encore investis de ces pouvoirs et je me demande s'ils dépenseraient ces sommes, par exemple. Dans le cas contraire, ils devraient présenter un budget supplémentaire. L'un des avantages que présente un fonds de roulement est qu'il permet d'établir un budget souple et de s'adapter aux fluctuations du volume d'activités.

**M. Desmarais:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ross, je me permets de vous renvoyer à la page 48 de la Section 3 concernant les Analyses supplémentaires. Il serait utile de répertoire ou de faire un renvoi pour la rubrique Besoins de capital. La rubrique Amortissement devrait comporter une explication or n'a pas essayé de la ventiler. Vous vous êtes abstenus d'en présenter une ventilation, n'est-ce pas?

**M. Ross:** En effet.

**Le président:** Pour ce qui est des autres chiffres en regard de la rubrique Fonds de roulement nécessaires, la brochure nous explique-t-elle...

**M. Ross:** A la page 50, vous trouverez l'analyse du fonds.

**Le président:** Je vois.

**M. Ross:** On vous explique à combien se monte le capital, les comptes à recevoir, etc.



[Text]

**The Chairman:** Yes. Well, there again the reference would be useful, I think.

Finally, at the bottom of page 48, the item Total Appropriation Authorized presumably a rounding of the projected capital need and would be in the estimates somewhere else.

**Mr. Ross:** This one is particularly unusual, Mr. Chairman, because as you see, the actual in 1978-79 was \$75 million. I believe the supplementary estimates raised the authority to \$111 million and then the act to adjust the accounts of Canada, which practically only happens once in a hundred years, raised it from \$111 million to \$150 million. Normally you would find that limit staying fairly constant unless there are major changes in the program. I would presume that raising it to \$150 million was really intended to prevent having to go back.

**Mr. Jones:** Really what happened there was that with the addition of advertising service, which amounts to \$56 million a year, the working capital requirement associated with that plus the inflation factor we get occurring in our inventories and so on there was a need to raise this to that particular level. But it is quite correct, it is to prevent a nuisance factor of us constantly coming back for small amounts.

**The Chairman:** Thank you.

Gentlemen, it is 12:40 p.m. If there are no further questions I think we will wind things up for today. I would like to have the booklet, *Part III, Supply Expenditure Plan* attached as an appendix to today's proceedings.

I remind members that the next meeting will be Tuesday morning, March 10, at 11 o'clock in this room when we will continue our study of the reform of the estimates.

For your planning in the near future, we will be having subcommittee meetings on Thursday, March 12, and the following week on Tuesday, March 17, and Thursday, March 19, to consider several reports. On March 24 and 26, as recommended by the steering committee, we will have the Auditor General and the Department of Indian Affairs and Northern Development on the subject of their comprehensive audit.

On behalf of committee members, I wish to thank the witnesses.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Oui. Un renvoi serait utile ici aussi, je crois.

Et enfin, au bas de la page 52, la rubrique «Total des crédits autorisés» porte sans doute sur les besoins projetés en capital que l'on devrait retrouver ailleurs, dans le budget.

**M. Ross:** C'est inhabituel, monsieur le président car, comme vous le voyez, les crédits réels pour 1978-1979 s'élevaient à 75 millions de dollars. Ils sont passés à 111 millions dans le budget supplémentaire puis à 150 millions, après l'adoption de la loi d'ajustement des comptes du Canada, proclamée une fois tous les cent ans, seulement. Normalement, cette limite devrait demeurer relativement constante, à moins de changements majeurs apportés au programme. Je suppose qu'en faisant passer les crédits à 150 millions de dollars, on voulait ainsi éviter d'avoir à refaire l'opération.

**M. Jones:** Je suppose qu'avec en plus le service de publicité de 56 millions de dollars par an, le capital de fonctionnement et l'inflation de nos stocks, il a fallu augmenter les crédits de cette rubrique. C'est juste, c'est pour faciliter les choses et nous éviter d'avoir à réclamer constamment de petites sommes.

**Le président:** Merci.

Messieurs, il est 12 h 40 et s'il n'y a plus de questions nous en terminerons pour aujourd'hui. J'aimerais annexer au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui la brochure concernant la troisième partie, plan des dépenses du programme.

Je vous rappelle que notre prochaine réunion aura lieu à 11 heures du matin, le mardi 10 mars, dans cette salle où nous poursuivrons notre examen de la réforme du budget.

Pour vous aider à planifier, le sous-comité se réunira le jeudi 12 mars puis le mardi 17 mars et le jeudi 19 mars et étudiera plusieurs rapports. Sur la recommandation du comité directeur, nous entendrons les 24 et 26 mars les rapports exhaustifs de vérification du Vérificateur général sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et les témoins du ministère.

Au nom des membres du Comité, je remercie les témoins.

Le séance est levée.

APPENDIX "PUBL-29"

PART III

DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES

SUPPLY PROGRAM EXPENDITURE PLAN

1980-81

**Illustration of  
Structure and Content**

January, 1981



## Preface

The Estimates of the Supply Program consist of:

- the Supply Revolving Fund;
- the Defence Production Revolving Fund; and
- an annual appropriation, Vote 5, to provide funds for Unsolicited Proposals for Research and Development and for Free and Subsidized Distribution of Government Publications.

All are administered by the Supply Administration of the Department of Supply and Services.

The sections of this Expenditure Plan provide increasing levels of detail about the Supply Program. A summary with appropriate references is provided in the front of each major section.

The **Estimates: Supply Program** - repeats all information contained in the Estimates blue book, setting forth the authority requested and the objectives for the program, describing its outputs and providing a table showing revenues, expenditures and the excess of expenditures over revenues for each output service, as well as an analysis of net expenditures. The tables provide references for locating supporting information.

### Section I.

The **Program Overview: Supply Revolving Fund** provides:

- highlights of the requested Estimates;
- succinct background information; and
- planning environment, objectives and measures of effectiveness.

### Section II.

**Analysis by Activity: Supply Revolving Fund** provides a summary of the revenues, expenditures and profit or loss on each output service. This summary identifies the separate sections where the following detail is provided on each output service:

- a summary of financial requirements;
- an explanation of the changes for the Estimates year in terms of revenue, product costs (for those output services where the Supply Administration pays the supplier directly for the goods or services provided), and expenditures;
- a description of the output service;
- performance information; and
- significant events, where applicable.

### Section III.

The **Supplementary Analyses: Supply Revolving Fund** provide summaries of:

- operating, capital and working capital requirements;
- objects of expenditure;
- person years; and
- corporation overhead and its allocation.

Sections IV, V and VI each combine the Program Overview and the Supplementary Analyses for the **Defence Production Revolving Fund**, for **Vote 5 - Unsolicited Proposals for Research and Development** and for **Vote 5 - Free and Subsidized Distribution of Government Publications** respectively.

## Table of Contents

### Estimates: Supply Program

|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| Supply Revolving Fund               | (i)   |
| Defence Production Revolving Fund   | (iii) |
| Vote 5                              | (iv)  |
| Financial Requirements by Authority | (v)   |

### Program Expenditure Plan

#### I. Program Overview: Supply Revolving Fund

|  |    |
|--|----|
| A. Highlights  | 2  |
| 1. Profitability   | 2  |
| 2. Major Changes Between the 1979-80 Forecast and the 1979-80 Estimates  | 3  |
| 3. Major Changes Between the 1980-81 Estimates and the 1979-80 Forecasts | 4  |
| B. Background  | 5  |
| 1. Introduction  | 5  |
| 2. Legal Mandate   | 5  |
| 3. Revenue Dependent Method of Financing                                 | 6  |
| 4. Program Administration  | 6  |
| 5. Output Service Management   | 7  |
| 6. Relationship Between Departmental Organization and Output Services    | 7  |
| C. Planning Perspective  | 8  |
| 1. Environment   | 8  |
| 2. Summary of Operational Objectives                                     | 9  |
| 3. Efficient and Economic Provision of Goods and Services                | 9  |
| 4. Prudence and Probity in Supply Management                             | 10 |
| 5. Sensitivity and Responsiveness to Customer Needs                      | 10 |
| 6. Fairness and Equity to Suppliers                                      | 11 |
| 7. Contribution to National Policies and Objectives                      | 11 |
| 8. Program Effectiveness   | 13 |

#### II. Analysis by Activity: Supply Revolving Fund

|   |    |
|---|----|
| A. Summary                              | 14 |
| B. Requirements Definition              | 16 |
| C. Science and Engineering Acquisitions | 18 |
| D. Commercial Acquisitions              | 22 |
| E. Maintenance and Repair Service       | 26 |
| F. Warehousing                          | 28 |
| G. Stocked Item Supply                  | 30 |
| H. Traffic Management                   | 32 |
| I. Security and Assets Management       | 36 |
| J. Printing Services                    | 38 |
| K. Publishing                           | 42 |
| L. Expositions                          | 44 |
| M. Advertising Management Service       | 46 |

|   | Page      |
|---|-----------|
| <b>III. Supplementary Analyses: Supply Revolving Fund</b>   | <b>48</b> |
| A. Summary of Operating, Capital and Working Capital Requirements   | 48        |
| 1. Capital Requirements   | 49        |
| 2. Working Capital Requirements   | 50        |
| B. Objects of Expenditure   | 51        |
| C. Person-years   | 52        |
| 1. Person-years by Output Service   | 52        |
| 2. Person-years and Average Salary by Category  | 53        |
| D. Analysis and Distribution of Overhead  | 54        |
| <b>IV. Program Overview and Analyses : Defence Production Revolving Fund</b>                                    | <b>56</b> |
| A. Highlights   | 56        |
| 1. Forecast Use   | 56        |
| B. Background   | 56        |
| 1. Legal Mandate  | 56        |
| 2. Method of Financing  | 56        |
| 3. Organization for Program Delivery  | 57        |
| 4. Method of Operation  | 57        |
| C. Financial Summary  | 57        |
| D. Supplementary Analyses   | 59        |
| 1. Object of Expenditure  | 59        |
| 2. Person-years   | 59        |
| <b>V. Program Overview and Analyses : Vote 5 - Unsolicited Proposals for Research and Development</b>           | <b>60</b> |
| A. Background   | 60        |
| 1. Legal Mandate  | 60        |
| 2. Description  | 60        |
| 3. Organization for Program Delivery  | 60        |
| B. Supplementary Analyses   | 61        |
| 1. Object of Expenditure  | 61        |
| 2. Statistical Information  | 61        |
| <b>VI. Program Overview and Analyses : Vote 5 - Free and Subsidized Distribution of Government Publications</b> | <b>62</b> |
| A. Background   | 62        |
| 1. Legal Mandate  | 62        |
| 2. Description  | 62        |
| 3. Organization for Program Delivery  | 62        |
| B. Supplementary Analysis   | 63        |
| 1. Object of Expenditure  | 63        |

**Estimates: Supply Program - Supply Revolving Fund****Appropriation Authority**

No change is requested in these Estimates in the non-lapsing authority for the Supply Revolving Fund. Net expenditures under this authority are expected to increase by \$18,952,000 at March 31, 1981 over those forecast for March 31, 1980 in the 1979-80 Estimates.

The current authority for the Supply Revolving Fund is **Vote L-6a, Appropriation Act No. 1, 1979-80**, which provides for a continuing authority to draw up to \$111,000,000 from the Consolidated Revenue Fund.

**Bill C-22, An Act to Adjust the Accounts of Canada**, which will be presented to the next session of Parliament, will propose that the authority be further extended to \$150,000,000.

**Objective**

To acquire and provide in the most economical manner goods and services required by departments and agencies, taking into account the contribution of procurement to the realization of national objectives.

**Activity Description**

The costs incurred in providing the following output services are recovered through charges to customer departments and agencies.

**Requirements Definition** -- assistance to customers in defining material and service requirements including item identification, cataloguing, quality determination, development of specifications and standards, engineering design and consulting and specialized procurement planning and the development and maintenance of Canadian General Standards Board standards.

**Commercial Acquisitions** -- the acquisition or leasing of goods and services of a general commercial nature, including product planning, sourcing, tendering, contract negotiation, contracting and contract administration.

**Scientific and Engineering Acquisitions** -- the acquisition or leasing of scientific research and development and technically complex engineering products and services, including acquisition planning, sourcing, tendering, contract negotiation, contracting, contract administration, project management and contract close out and audit; the provision of procurement and financial services to the Canadian Commercial Corporation (CCC).

**Maintenance and Repair Services** -- maintenance and repair services for specified equipment including technical evaluation, maintenance, repair and overhaul and associated advisory services.

**Warehousing** -- the provision of warehousing services, including the receipt, storage, packaging, maintenance, handling and distribution of goods belonging to other government departments.

**Stocked Item Supply** -- the provision of stocked items through supply centres and self service stores, including acquisition, storage, management, distribution and disposal.

**Traffic Management** -- Traffic management services, including travel and reservation services, movement of personal and household effects, freight audit and payment, traffic advisory services, and overseas shipments.

**Security and Assets Management** -- management services related to the maintenance of Crown-owned production assets, and the care, security, maintenance, and custody of standby defence plants.



**Supply Program: Supply Revolving Fund (cont'd)**

**Printing Services** -- The supply of printing services to Parliament and government departments and agencies through acquisition from commercial suppliers and the operation of government facilities for printing, duplicating and photocopying, text editing, design of graphics and art-work, technical and advisory services, including computerized text processing and the mass transmission of printing material.

**Publishing** -- To promote excellence in government publications and to publish and market in Canada and abroad through various means of distribution and sale those priced publications which federal departments and agencies intend to be made available.

**Expositions** -- To provide departments and agencies with the range of exhibit and associated audio-visual services required for exhibition and display purposes.

**Advertising Management Service** -- To provide advertising services, including the acquisition of print space and broadcast time; advertising agencies, advertising research, opinion research and advertising advisory services; the audit and certification of invoices; central payment and billing services; development and maintenance of an advertising management information system.

**Program by Activities (\$000)**

| Output Services  | 1980-81 Estimates |          |                                | 1979-80 Estimates |          |                                |
|--|-------------------|----------|--------------------------------|-------------------|----------|--------------------------------|
|  | Expenditures      | Revenues | Excess Expenditures (Revenues) | Expenditures      | Revenues | Excess Expenditures (Revenues) |
| Requirements Definition                                    | 1,344             | 1,118    | 226                            | 1,742             | 1,527    | 215                            |
| Science & Engineering Acquisitions                         | 50,502            | 52,485   | (1,983)                        | 46,972            | 47,194   | (222)                          |
| Commercial Acquisitions                                    | 30,190            | 30,949   | (759)                          | 28,621            | 29,802   | (1,181)                        |
| Maintenance & Repair Service                               | 5,301             | 5,311    | (10)                           | 4,821             | 4,960    | (139)                          |
| Warehousing  | 3,444             | 3,182    | 262                            | 4,834             | 4,557    | 277                            |
| Stocked Item Supply  | 49,163            | 48,600   | 563                            | 57,473            | 57,400   | 73                             |
| Traffic Management   | 78,735            | 78,537   | 198                            | 78,366            | 78,181   | 185                            |
| Security and Assets Management                             | 769               | 769      | -                              | 861               | 754      | 107                            |
| Printing Services  | 166,011           | 166,875  | (864)                          | 142,884           | 143,014  | (130)                          |
| Publishing   | 8,940             | 8,850    | 90                             | 11,167            | 10,790   | 377                            |
| Expositions  | 13,683            | 13,000   | 683                            | 10,639            | 10,031   | 608                            |
| Advertising Management Service                             | 50,876            | 50,910   | (34)                           | -                 | -        | -                              |
|  | 458,958           | 460,586  |                                | 388,380           | 388,210  |                                |
| Excess Expenditures (Revenues)                             |                   |          | (1,628)                        |                   |          | 170                            |
| Depreciation   |                   |          | (2,457)                        |                   |          | (2,590)                        |
| Operating Requirements                                     |                   |          | (4,085)                        |                   |          | (2,420)                        |
| Capital Requirements                                       |                   |          | 4,866                          |                   |          | 2,470                          |
| Working Capital Requirements                               |                   |          | 18,171                         |                   |          | 19,249                         |
| <b>Net Expenditures Charged to Appropriation Authority</b> |                   |          | <b>18,952</b>                  |                   |          | <b>19,299</b>                  |
| Appropriation Authority Used - Beginning of Year           |                   |          | 100,975                        |                   |          | 81,676                         |
| Appropriation Authority Used - End of Year                 |                   |          | 119,927                        |                   |          | 100,975                        |
| <b>Total Appropriation Authorized</b>                      |                   |          | <b>150,000</b>                 |                   |          | <b>111,000</b>                 |

**Supply Program - Defence Production Revolving Fund****Appropriation Authority**

No change is requested in these Estimates in the non-lapsing authority of \$100,000,000 for the Defence Production Revolving Fund. Net expenditures under this authority are expected to increase by \$4,600,000 at March 31, 1981 over those forecast for March 31, 1980 in the 1979-80 Estimates.

**Objective**

To acquire, store, maintain, transport and dispose of stocks of defence supplies or other designated materials pursuant to the Defence Production Act.

**Activity Description**

Costs incurred in fulfilling the Fund's objectives are carried in its accounts until reimbursed from another department, agency, Crown corporation or associated government.

**Program by Activities (\$000)**

| Activity   | 1980-81 Estimates |          |                                | 1979-80 Estimates |          |                                |
|--|-------------------|----------|--------------------------------|-------------------|----------|--------------------------------|
|  | Expenditures      | Revenues | Excess Expenditures (Revenues) | Expenditures      | Revenues | Excess Expenditures (Revenues) |
| Defence Supplies   | 84,600            | 84,600   | -                              | 53,000            | 63,900   | (10,900)                       |
| Excess Expenditures (Revenues)                             |                   |          | -                              |                   |          | (10,900)                       |
| Working Capital Requirements                               |                   |          | 4,600                          |                   |          | 10,900                         |
| <b>Net Expenditures Charged to Appropriation Authority</b> |                   |          | <b>4,600</b>                   |                   |          | <b>-</b>                       |
| Appropriation Authority Used - Beginning of Year           |                   |          | 38,100                         |                   |          | 38,100                         |
| Appropriation Authority Used - End of Year                 |                   |          | 42,700                         |                   |          | 38,100                         |
| <b>Total Appropriation Authorized</b>                      |                   |          | <b>100,000</b>                 |                   |          | <b>100,000</b>                 |

**Supply Program - Vote 5****Appropriation Authority**

Authority is requested in these Estimates to expend \$17,747,680 in support of the Supply Program.

**Objective**

To encourage research and development in the private sector which contributes to departmental programs and to provide free and subsidized distribution of saleable government publications in accordance with established policies.

**Activity Description**

**Unsolicited Proposals for Research and Development** -- Receiving unsolicited proposals for research and development from outside government, arranging for them to be examined by appropriate government departments and agencies for acceptance, contracting, and providing for expenditures for these contracts until sponsoring departments have arranged to undertake responsibility for funding.

**Free and Subsidized Distribution of Government Publications** -- Providing free and subsidized distribution of saleable government publications in accordance with established policies.

**Vote 5****Program by Activities (\$000)**

| Activity   | 1980-81 Estimates      |                      |  | 1979-80 Estimates |        |
|--|------------------------|----------------------|--|-------------------|--------|
|  | Operating Expenditures | Capital Expenditures | Grants Contributions and other Transfer Payments | Total             |        |
| Unsolicited proposals for research and development | 15,000                 | -                    | -  | 15,000            | 15,000 |
| Free and subsidized distribution of publications   | 2,748                  | -                    | -  | 2,748             | 1,925  |
|  | 17,748                 | -                    | -  | 17,748            | 16,925 |

## Financial Requirements by Authority

|   |   | Estimates<br>1980-81 | Estimates<br>1979-80 | Increase<br>or<br>(Decrease) |
|---|---|----------------------|----------------------|------------------------------|
| <b>Budgetary</b>                        |   |                      |                      |                              |
| Vote 5                                  | Program expenditures including expenditures on behalf of government departments and agencies for unsolicited research and development proposals and authority to make commitments during the current fiscal year of \$18,000,000 in respect of such proposals; and to authorize the crediting of an amount not exceeding \$2,747,680 to the Supply Revolving Fund established by Vote 118c, Appropriation Act No. 4, 1966 or the revised Authority proposed for this purpose in Supplementary Estimates, 1979-80 for the cost of free and subsidized publications | 17,747,680           | 16,925,001           | 822,679                      |
| Statutory                               | Supply Revolving Fund   | 18,952,000           | --                   | 18,952,000                   |
| Statutory                               | Defence Production Revolving Fund   | 4,600,000            | --                   | 4,600,000                    |
|   |   | 41,299,680           | 16,925,001           | 24,374,679                   |
| <b>Non-Budgetary</b>                    |   |                      |                      |                              |
| Appropriations not required for 1980-81 |   |                      |                      |                              |
|   | Advances for the acquisition of capital equipment for any of the purposes set out in subsections (1) and (2) of Section 5 of the Department of Supply and Services Act (R.S.C. c. S-18)   | --                   | 2,065,000            | (2,065,000)                  |
|   | To increase to \$111,000,000 the amount that may be outstanding at any time under the Supply Revolving Fund   | --                   | 36,000,000           | (36,000,000)                 |
|   |   | --                   | 38,065,000           | (38,065,000)                 |
|   |   | 41,299,680           | 54,990,001           | (13,690,321)                 |



## Section I

## Program Overview : Supply Revolving Fund

Supply Revolving Fund  
Program Expenditure Plan  
1980-81

## A. Highlights

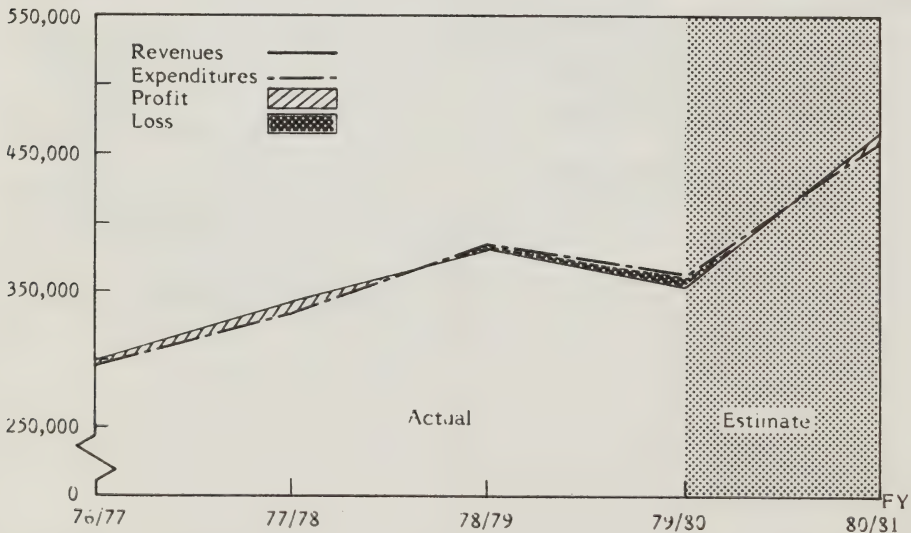
## 1. Profitability (\$000)

|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 | Actual<br>1977-78 | Actual<br>1976-77 |
|---------------|----------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Revenues      | 460,586              | 355,756             | 383,964           | 342,309           | 299,136           |
| Product cost  | 280,797              | 206,769             | 229,256           | 193,629           | 171,337           |
| Gross margin  | 179,789              | 148,987             | 154,708           | 148,680           | 127,799           |
| Expenditures  | 178,161              | 156,419             | 156,564           | 142,327           | 125,157           |
| Profit (Loss) | 1,628                | (7,432)             | (1,856)           | 6,353             | 2,642             |

Figure 1 shows the profit and loss position of the Supply Revolving Fund over a five year period.

Figure 1: Supply Revolving Fund Revenues and Expenditures

Thousands of Dollars



## 2. Major Changes Between the 1979-80 Forecast and the 1979-80 Estimates (\$000)

|               | 1979-80<br>Forecast | 1979-80<br>Estimates | Change   |
|---------------|---------------------|----------------------|----------|
| Revenue       | 355,756             | 388,210              | (32,454) |
| Product Cost  | 206,769             | 219,645              | (12,876) |
| Gross Margin  | 148,987             | 168,565              | (19,578) |
| Expenditures  | 156,419             | 168,735              | (12,316) |
| Profit (Loss) | (7,432)             | (170)                | (7,262)  |

The 1979-80 Government restraint program resulted in a significant decrease in spending by customer departments, reducing revenues for most output services. As well, the extended parliamentary recesses resulted in significantly reduced business volumes in Printing Services. Revenues will decrease approximately \$32 million in total.

In response, the Supply Administration reduced 1979-80 planned expenditures by approximately \$12 million. Because of reduced customer demand, product costs declined a further \$13 million. A loss of \$7.4 million is forecast for 1979-80. Treasury Board has agreed that the extraordinary loss suffered by the Supply Program during 1979-80 will be written off on passage of Bill C-22, an Act to Adjust the Accounts of Canada. A return to more normal business volume patterns is forecast in 1980-81. Despite this, and the addition of a major new service (Advertising Management Services), the Supply Administration is seeking authorization for a person-year level of 4,748 for 1980-81, a reduction of 99 from the authorized 1979-80 level of 4,847.

### 3. Major Changes Between the 1980-81 Estimates and the 1979-80 Forecast (\$000)

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change  |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|---------|
| Revenue                 | 4,356             | 68,440             | 30,107    | n/a                   | 1,927 | 104,830 |
| Less: Product cost      | n/a               | 55,310             | 18,718    | n/a                   | -     | 74,028  |
| Expenditures            | n/a               | 5,097              | 13,804    | 2,214                 | 627   | 21,742  |
| Change in profit (loss) | 4,356             | 8,033              | (2,415)   | (2,214)               | 1,300 | 9,060   |

The most significant financial factors are:

- the Science and Engineering Acquisitions output service will continue to show favourable performance with volume increases in revenue of \$2.3 million as a result of the new fighter aircraft contract;
- rate structure changes will increase revenues for the Commercial Acquisitions output service by \$3.1 million;
- the Stocked Item Supply output service is expected to increase the number of line items issued by 9%, increasing revenue by \$1.1 million; inflation will add another \$2.3 million, and product costs will increase \$1.6 million as a result of this increase in business and inflation;
- with parliamentary sittings expected to return to normal length, the Printing output service will experience normal growth patterns with revenue increases of \$11.2 million and product cost increases of \$11.6 million; and
- the addition of the new Advertising Management output service will contribute \$50.9 million in revenue (classified under business volume) and \$49.3 million in product cost expenditures.

Section II: Analysis by Activity explains these changes more fully.

### 4. Medium Term Forecasts

The Supply Administration budgets for an overall break-even position for the Supply Revolving Fund on an annual basis and for a break-even position for each output service in the medium term. Capital and working capital requirements, less depreciation, are also forecast as nil in the medium-term. Therefore no medium-term forecasts are included in the schedules in this Plan.

### 4 (Supply Program)

## **B. Background**

### **1. Introduction**

The Department of Supply and Services Act designates the Supply Administration as a common service agency for the provision of goods and related services to all federal departments and agencies listed in Schedules A and B of the Financial Administration Act. As indicated in the Estimates, the Supply Administration offers a wide range of services to its more than 100 customers under the authority provided by the DSS Act and subsequent Governor-in-Council decisions. Of these services, Commercial Acquisitions, Science and Engineering Acquisitions, Traffic Management, Printing and Stocked Item Supply account for over 80% of Supply Administration business volumes and operational expenses.

In 1979-80, the Supply Administration issued more than 321,000 contractual documents for approximately \$3 billion worth of goods and services. These services were delivered to over 20,000 different locations across Canada.

### **2. Legal Mandate**

The following duties are specified in the **Department of Supply and Services Act, R.S.C. 1970, c S-18**:

- 5(1) The duties, powers and functions of the Minister extend to and include all matters over which the Parliament of Canada has jurisdiction, not by law assigned to any other department, branch or agency of the Government of Canada, relating to
  - (a) the acquisition and provision of articles, supplies, machinery, equipment and other materiel for departments;
  - (b) the acquisition and provision of services for departments;
  - (c) the planning and organization of the provision of materiel and services required by departments; and,
  - (d) the acquisition and provision of printing and publishing services for departments;
- 5(2) In addition, the Minister shall:
  - (a) investigate and develop services for increasing the efficiency and economy of the public service of Canada;
  - (b) purchase materiel and services in accordance with any regulations relating to government contracts that are applicable thereto;
  - (c) plan and organize the provision of materiel and related services to departments including the preparation of specifications and standards, the cataloguing of materiel, and the maintenance, distribution, storage and disposal of materiel and other activities associated with the management of materiel; and
  - (d) provide such other services within the public service of Canada as the Governor in Council may direct from time to time.
- 5(4) Notwithstanding paragraph (1)(c), the power of the Minister to manage materiel as distinct from its acquisition does not extend to the management, in an exclusively military supply system, of materiel essential for the conduct of military missions.



### **3. Revenue Dependent Method of Financing**

The Supply Revolving Fund is the largest component of the Supply Program, with a \$111 million non-lapsing authority to make payments out of the Consolidated Revenue Fund for working capital, capital acquisitions, and temporary financing of accumulated operating deficits.

Parliament uses a revolving fund to provide continuing authority for an operation that is either funded completely by users or partly by users and partly by appropriations. The authority finances the cost of goods and services until recovery from the appropriations or users. Revolving Funds differ from normal appropriations in that:

- parliamentary authority continues from year to year until amended, and
- the authority provides for the spending of receipts for the purposes authorized.

The Supply Revolving Fund is managed on a "full-cost" revenue dependent basis. Under this system, the Supply Program is financed by charging users for the services provided in accordance with rates approved annually by the Treasury board following a review of forecast business volumes, revenues, expenditures and performance levels. In that context the essential financial management principles of the Supply Administration's revenue dependency system are that the full costs of services provided by other agencies should be incorporated and that rates should be fair, equitable and stand the test of comparison with other similar services. The overall objective of the Supply Program is to break-even on an annual basis. Where the Supply Administration receives revenues in excess of expenditures, that excess is termed "profit". Conversely, the Supply Program management considers any shortfall of revenues against expenditures as a "loss". It is considered that this approach to Supply Revolving Fund management is most conducive to continuing productivity improvements.

### **4. Program Administration**

The Deputy Minister (Supply) heads the Supply Administration.

The Assistant Deputy Ministers - Commercial Supply Service and Science and Engineering Procurement Service together manage the Supply Program output services.

The Assistant Deputy Minister - Corporate Management Service provides central control and direction in such areas as policy, planning, systems and contract approval and settlement.

The Comptroller - Supply is responsible for all aspects of financial administration.

The Director General - Program Evaluation and Audit evaluates attainment of program objectives and audits operations.

## 5. Output Service Management

The Supply Program is managed on an "output service" basis to ensure that the diverse range of activities performed by the Supply Administration is specifically and continuously directed toward satisfying the needs of its various clients. As a consequence each of the 12 output services is operated as a distinct business with management decisions being based on a continuous comparison of revenues and expenditures.

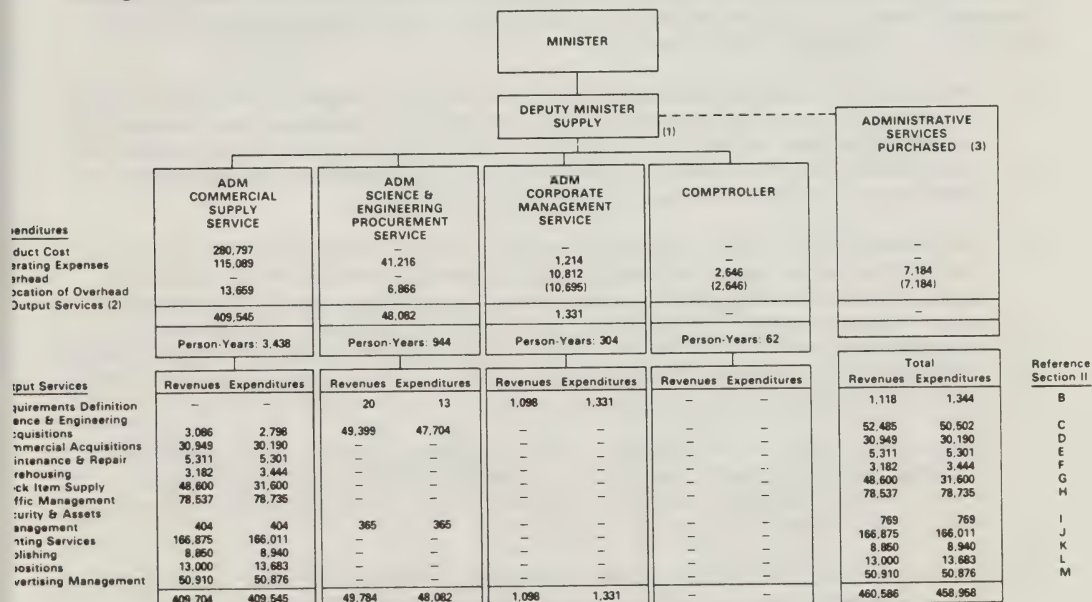
For seven output services, namely, Maintenance and Repair Service, Stocked Item Supply, Traffic Management, Printing Services, Publishing, Expositions and Advertising Management Service, the Supply Administration pays the supplier directly for the cost of the goods and services provided (i.e. product cost).

For the remaining five output services, namely, Requirements Definition, Science and Engineering Acquisitions, Commercial Acquisitions, Warehousing and Security and Assets Management, the cost of the goods and services is paid for by the customer department.

## 6. Relationship between Departmental Organization and Output Services

Figure 2 shows the relationship between the departmental organization and the output services of the Supply Program. This demonstrates the allocation of corporate overhead and purchased administrative support services to both the line organizations and, hence, to the various Supply Program output services.

Figure 2: Relationship between Departmental Organization and Output Services



## C. Planning Perspective

### 1. Environment

The fundamental objective of the Supply Program has not changed over the years and the role and responsibilities of the Supply Administration are well defined and developed. In the future, however, the program will have to respond to an operating environment that emphasizes increased performance within government restraints on spending and staff. Thus, the Supply Administration's chief operating objective is to accomplish more with less. The achievement of this "more-for-less" commitment is predicated on:

- (a) a continuation of the present drive for increased productivity within the Supply Program through systems improvements and better method of supply decisions, particularly where economies dictate the contracting out of in-house activities and the regionalization of business; and
- (b) increased pressure by central agencies for improved economies in government which may require the development of new Supply Program services and, consistent with the recommendations of the Lambert Commission, the consolidation of common service activity in DSS.

Initiatives to further the use of the government supply program in support of economic objectives also seem likely. In this context, the Supply Administration expects to expand those activities whose main goal is to support Canadian industry. The main features of this program will include:

- (a) ensuring that all regions in Canada benefit as much as possible from DSS contracts by purchasing goods and services as close as possible to the place they are used; by allocating as many requisitions as possible (especially in the low dollar value area) from Headquarters to the regional operations; and by providing all regions with an equal opportunity to bid on large dollar value contracts;
- (b) implementing the recent Treasury Board policy on reviewing procurements greater than \$2 million to maximize benefits to the Canadian economy while taking into account the forthcoming GATT agreement on reducing non-tariff trade barriers which will require the Administration to tender internationally for non-security goods requirements over \$230,000 on a non-discriminatory basis (the implementation of the GATT agreement will affect approximately 10% by value of the goods and services acquired);
- (c) pursuing, in concert with the Department of Industry, Trade and Commerce, the establishment of a Source Development Fund to finance the incremental costs associated with using procurement in support of government industrial and regional development objectives; and
- (d) increasing, in accordance with Cabinet direction, the level of direct contracts let in Canada to small business to 40% as compared to 38% in 1979-80.



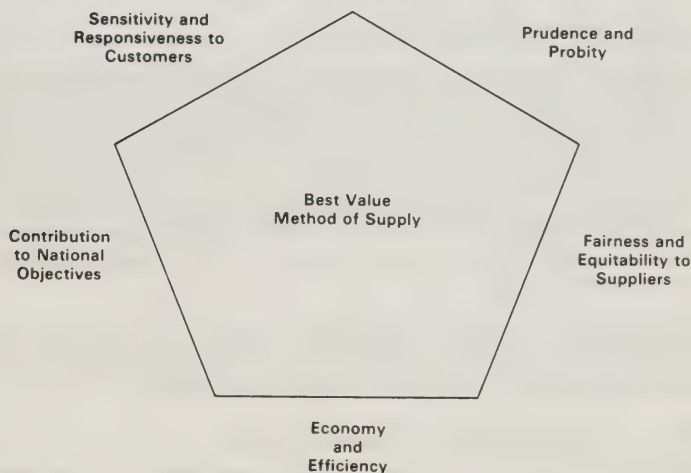
## 2. Summary of Operational Objectives

In fulfilling the Supply Program objective, Supply Administration managers, at all levels, are accountable for ensuring:

- efficient and economical provision of goods and services;
- prudence and probity in supply management;
- sensitivity and responsiveness to customer needs;
- fairness and equity to suppliers; and
- contribution to national objectives.

Figure 3 indicates how these responsibilities are balanced by Supply Administration management through continuous method of supply decision-making to achieve best value for the taxpayer's dollar. The following paragraphs describe on-going activities related to each responsibility.

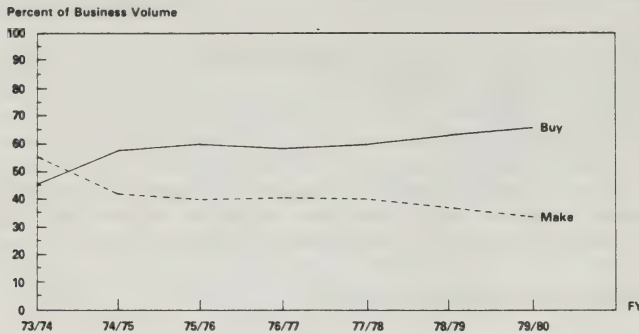
**Figure 3: Supply Program Operational Objectives**



## 3. Efficient and Economical Provision of Goods and Services

The Supply Administration is pursuing its efforts to ensure higher levels of economy in the federal government supply system in two main areas. First, through comprehensive procurement planning, firm contract negotiations and improved contract administration, the required goods and services are obtained at the lowest possible price. In some cases, under Treasury Board authority, customers are advised on the type of products that will meet their needs at lower life-cycle cost to government. The use of standing offer agreements is also being expanded to obtain volume discounts from suppliers while allowing direct customer purchases. Second, the Supply Administration seeks to determine the most efficient and effective manner of producing or delivering required goods and services. In recent years, as a direct result of revenue dependency, the Supply Administration has subjected a number of its output services to a make or buy analysis to ensure in-house production services are contracted out where they can be more economically provided by the private sector. Figure 4 shows the make or buy impact on the Printing output service.



**Figure 4: Percentage of Make or Buy in Printing**

#### **4. Prudence and Probity in Supply Management**

The Financial Administration Act, the Canadian Government Contract Regulations, various Treasury Board Policy Circulars and a comprehensive departmental Supply Policy Manual govern the Supply Administration contracting process. To ensure public visibility, all tenders of more than \$10,000 are opened publicly. For those who do not attend public openings, the "Weekly Bulletin of Business Opportunities" lists contracts larger than \$10,000. The Bulletin also reviews future supply requirements. The Supply Administration believes that these efforts and its close cooperation with the Treasury Board in developing clear and precise contracting policy will ensure the continued integrity of the contract process.

A continuous process of internal audit ensures adherence to the government policies, regulations and guidelines on contracting and financial management. This process is reinforced by periodic audits by the Auditor General of Canada.

#### **5. Sensitivity and Responsiveness to Customer Needs**

The Supply Administration reorganization in 1973-74 into product and regional centres provides in-depth product line expertise at headquarters and single-point contact in the nine regional supply centres. These centres are responsible for satisfying customer needs on a day to day basis. The establishment of self-service stores as a supply option to customers in lieu of bulk purchase and storage of office supplies represents a specific example of a measure undertaken to improve responsiveness to customer needs. In addition, the Supply Administration has revised signing authorities to increase the amount of contracting performed in the regions in line with customer demand. Another example is the increased reliance on dedicating Supply Administration resources to project management teams in handling complex major acquisitions.

Additionally, the establishment of the Supply Advisory Committee, representing all major customers, has led to better Supply Administration awareness of customer problems. This Committee also advises Treasury Board on contracting and materiel management activities.

## 6. Fairness and Equity to Suppliers

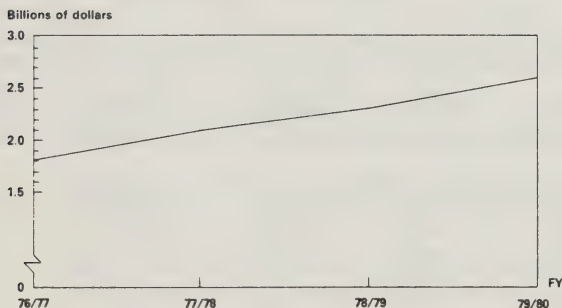
The Supply Administration has generated greater awareness of contracting opportunities with the federal government by distributing booklets explaining the contracting process and by holding conferences to outline government requirements. It has also promoted joint conventions on supply with other levels of government which have included private companies as part of provincial trade missions. These efforts are ensuring that increasing numbers of Canadian companies are being included on Supply Administration source lists and becoming better acquainted with how to do business with the federal government.

## 7. Contribution to National Policies and Objectives

Since its establishment, the Supply Administration has attempted to further the use of procurement as an instrument to support certain socio-economic objectives of government. This effort now aims at achieving three main goals:

**Support to Canadian Industry**--By limiting calls for tenders to Canadian-based firms provided there are at least three sources of supply to guarantee competition. Where this degree of competition does not exist there is also some flexibility to source from one supplier provided that certain other conditions can be met. As a result more than 80% of the annual value of Supply Administration contracting is placed with Canadian-based suppliers.

**Figure 5: Value of Contracts Received by Canadian-Based Suppliers**



The typical contract placed with firms outside Canada is for high-dollar-value defence-related equipment with a high degree of technology. In these cases the Administration pursues benefits to Canadian industry through two major mechanisms. First, the offset clauses it negotiates with foreign prime contractors require a high portion of sub-contracting with Canadian industry. Second, bilateral defence agreements with NATO countries, such as the Defence Production Sharing Arrangement with the United States, give Canadian firms prime contracting opportunities with foreign governments that would not otherwise exist.

**Decentralization:** By requiring that goods and services be bought as close as possible to where they are used, thereby supporting regional suppliers. The following chart shows the percentage of contracting done in the regional supply offices in relation to total Supply Administration contracting.

|                               | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Value of contracting (\$ 000) | 385,000 | 449,000 | 515,000 | 508,000 |
| Percent of total contracting  | 13.4    | 18.6    | 19.6    | 17.4    |

The following chart indicates the distribution of contracts in Canada based on the geographic location of the supplier. The distribution of small contracts by region is fairly consistent from year to year. A few large contracts, particularly in the ship repair and defence areas, can affect the distribution significantly in any one year. Hence, the average distribution over the period may be a more useful indicator for regional distribution.

|                   | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | Average |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Atlantic          | 7.3%    | 7.2%    | 8.9%    | 9.0%    | 8.1%    |
| Quebec            | 26.9    | 27.0    | 31.1    | 24.5    | 27.4    |
| Ontario           | 49.3    | 48.3    | 43.0    | 48.7    | 47.3    |
| Prairie Provinces | 9.2     | 9.7     | 8.9     | 9.7     | 9.4     |
| British Columbia  | 5.2     | 6.0     | 6.2     | 6.2     | 5.9     |
| All Other Regions | 2.1     | 1.8     | 1.9     | 1.9     | 1.9     |
|                   | 100.0%  | 100.0%  | 100.0%  | 100.0%  | 100.0%  |

**Assisting Other Government Programs:** By cooperating with certain departments in using procurement to assist in achieving particular economic and social programs; by attempting to simplify its contracting procedures to encourage more sub-contracting by prime contractors with Canadian small business and by soliciting the advice and support of industry in an effort to raise the percentage of contracting value placed with small business. In 1979-80, small business received 38% of all direct contracts and the proportion is expected to rise to 40% in 1980-81. Supply Program support is also being provided, as a result of Cabinet direction, to sheltered workshops for handicapped individuals and to prison industries for the rehabilitation of inmates.

## **8. Program Effectiveness**

The revenue dependent system provides an immediate means of measuring Supply Program financial performance by comparing the actual profit or loss for each output service with established budgetary figures. In addition, the achievement of efficiency and effectiveness goals can be measured by using established performance indicators for each output service.

At the corporate level, the Supply Administration Corporate Plan for 1978-79 to 1980-81 establishes a number of objectives which each responsibility centre manager must annually address in his or her operational plan. These plans are reviewed by senior management in terms of achievements and new goals are established before resources are allocated for the next fiscal year. The Director-General - Program Evaluation and Audit, who reports directly to the Deputy Minister of Supply, performs an independent assessment of Supply Program operations.

The Supply Program can also be evaluated in terms of some of the savings which have been achieved on behalf of customers, and the government as a whole.

- approximate savings of \$16 million in the area of photocopiers, calculators, dictating equipment, temporary help services, clothing, textiles and files;
- consolidating of departmental warehousing space which resulted in savings of \$330,000 in the case of one department;
- lower rates for transportation, hotels, car rental, rental renewal services which resulted in savings of \$8 million; and
- technology innovations, such as the automated notice system for electronic distribution of Public Service Commission posters estimated to save \$7-8 million in future years.

Another measure of Supply Program effectiveness is its contribution to the strengthening of the Canadian economy. This objective is pursued mainly through policies and practices with respect to off-sets, Canadian content and sub-contracting. For example the recent contract for the Long Range Patrol Aircraft commits the prime contractor to provide over \$800 million in off-set benefits to Canadian industry by 1995. Over \$200 million in benefits have been realized to date. Similarly the New Fighter Aircraft program will provide approximately \$3.1 billion in industrial off-set benefits to Canada over the next fifteen years.



## Section II

### Analysis By Activity

#### A. Summary by Output Service: (\$000)

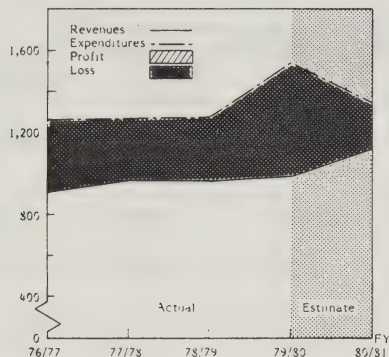
|   | Estimates<br>1980-81 | Revenue             |                   |
|---|----------------------|---------------------|-------------------|
|   |                      | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
| Requirements Definition                 | 1,118                | 986                 | 965               |
| Science and Engineering<br>Acquisitions | 52,485               | 45,548              | 43,302            |
| Commercial Acquisitions                 | 30,949               | 26,169              | 25,979            |
| Maintenance and Repair<br>Service       | 5,311                | 4,760               | 4,759             |
| Warehousing                             | 3,182                | 3,603               | 3,950             |
| Stocked Item Supply                     | 48,600               | 44,279              | 52,341            |
| Traffic Management                      | 78,537               | 69,368              | 56,291            |
| Security and Assets<br>Management       | 769                  | 822                 | 1,793             |
| Printing Services                       | 166,875              | 142,000             | 152,823           |
| Publishing                              | 8,850                | 8,190               | 9,164             |
| Expositions                             | 13,000               | 10,031              | 16,064            |
| Advertising Management<br>Service       | 50,910               | -                   | -                 |
|   | 460,586              | 355,756             | 383,964           |

| Expenditures         |                     |                   | Profit (Loss) (1)    |                     |                   | Reference |
|----------------------|---------------------|-------------------|----------------------|---------------------|-------------------|-----------|
| Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |           |
| 1,344                | 1,537               | 1,261             | (226)                | (551)               | (296)             | II:B      |
| 50,502               | 43,128              | 42,341            | 1,983                | 2,420               | 961               | II:C      |
| 30,190               | 26,898              | 25,493            | 759                  | (729)               | 486               | II:D      |
| 5,301                | 4,708               | 4,726             | 10                   | 52                  | 33                | II:E      |
| 3,444                | 4,421               | 4,735             | (262)                | (818)               | (785)             | II:F      |
| 49,163               | 47,289              | 54,546            | (563)                | (3,010)             | (2,205)           | II:G      |
| 78,735               | 69,659              | 72,655            | (198)                | (291)               | 169               | II:H      |
| 769                  | 750                 | 1,352             | -                    | 72                  | 441               | II:I      |
| 166,011              | 145,696             | 152,146           | 864                  | (3,696)             | 677               | II:J      |
| 8,940                | 8,583               | 10,095            | (90)                 | (393)               | (931)             | II:K      |
| 13,683               | 10,519              | 16,470            | (683)                | (488)               | (406)             | II:L      |
| 50,876               | -                   | -                 | 34                   | -                   | -                 | II:M      |
| 458,958              | 363,188             | 385,820           | 1,628                | (7,432)             | (1,856)           |           |

Note 1: In order to maintain rate stability from year to year, the losses incurred by certain output services are offset by profits achieved in others with the overall objective being to attain a break-even position for the Supply Revolving Fund on an annual basis.

**B. Requirements Definition****Financial Summary: (\$000)**

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 1,118                | 986                 | 132    |
| Expenditures  | 1,344                | 1,537               | (193)  |
| Profit (Loss) | (226)                | (551)               | 325    |
| Person-years  | 37                   | 47                  | (10)   |

**Description:** Helps define materiel and service requirements including item identification, cataloguing, quality determination, development of specifications and standards, engineering design and consulting and specialized procurement planning. It also includes marine and specialized engineering design and consulting, the developing and maintaining of Canadian General Standards Board (CGSB) standards in support of federal government and national needs.

**Rate Structure:** The rate structure has remained stable over the last three years as detailed below:

- Marine and specialized engineering design and consulting \$30 per person-hour
- Materiel data management \$130 per person-day
- Development and maintenance of standards \$200 per person-day
- Sale of standards Prices as quoted in 1980 Catalogue of Standards

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | 132                | -         | n/a                   | -     | 132    |
| Less: expenditures      | n/a               | (213)              | 113       | 5                     | (98)  | (193)  |
| Change in profit (loss) | -                 | 345                | (113)     | (5)                   | 98    | 325    |

**Business Volume:** Business volume for this service relates to developing and maintaining standards and developing test methods for these standards.

The bulk of the updating and metric conversion of Canadian General Standards Board standards will be complete by the end of 1979-80. New standards work might result from increasing federal government interest in using standards as support for the regulatory process, and from the demands likely to come from the Canadian General Standards Board.

The transfer of the Materiel Item Identification Service for civilian departments to the Department of National Defence has resulted in a reduction in expenditures of \$213,000.

**Performance Information:** Performance indicators have not yet been developed.

**Significant Events:** The CGSB Product Qualification Program has potential for use as a national program for provincial and municipal government purchasing and also for large institutions. The CGSB secretariat will develop a plan to expand and implement the program to a national scale including the Federal Government need.

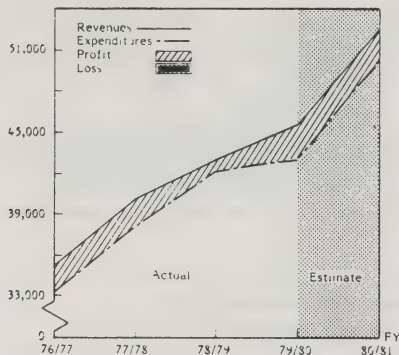
Efforts are being directed to fulfill the needs expressed in the Treasury Board Administrative Policy Manual on Materiel Effectiveness for specifications, standards and product qualification. This will require consultation with the main departments involved on the revisions to existing CGSB policies and procedures to ensure that administrative practices are cost-effective and at the same time fulfil the requirements for consensus consistent with CGSB obligations under the National Standards Systems.



## C. Science and Engineering Acquisitions

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 52,485               | 45,548              | 6,937  |
| Expenditures  | 50,502               | 43,128              | 7,374  |
| Profit (Loss) | 1,983                | 2,420               | (437)  |
| Person-years  | 1,171                | 1,196               | (25)   |

**Description:** Includes the acquisition or leasing of scientific research and development, technically complex engineering products and related services. The main commodity groups involve aerospace and armament, electronic systems and data processing, marine and industrial machinery, and scientific research and development. This service also provides procurement and financial services to the Canadian Commercial Corporation. Eight regional supply centres provide service across Canada for certain science and engineering acquisitions.

**Rate Structure:** The customer department or agency pays the supplier directly for the cost of the product (i.e., contract price). The customer is billed an acquisition fee based on the rates applied to the contract value. The rate structure has remained stable over the last three years as detailed below:

|   | Value Class Interval<br>of Contract | Rate or Flat<br>Charge |
|---|-------------------------------------|------------------------|
| Science and<br>Engineering              | \$0-128,000                         | 6 1/4%                 |
|   | 128,000 - 320,000                   | \$8,000                |
|   | 320,000 - 800,000                   | 2 1/2%                 |
|   | 800,000 - 1,600,000                 | \$20,000               |
|   | 1,600,000 - 50,000,000              | 1 1/4%                 |
|   | Over 50,000,000                     | Negotiated charge      |
| Project Management and<br>Export Supply |                                     | Negotiated charge      |
| Marine Inspection                       |                                     | \$275 per person-day   |

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | 30                | 2,348              | 3,215     | n/a                   | 1,344 | 6,937  |
| Less: Expenditures      | n/a               | 1,860              | 4,670     | 844                   | -     | 7,374  |
| Change in profit (loss) | 30                | 488                | (1,455)   | (844)                 | 1,344 | (437)  |

**Business Volume:** The dollar value of contracts signed for this service in 1980-81, including the New Fighter Aircraft, is expected to reach \$3.8 billion. For billing purposes it should be noted that contracts ranging in value from \$200,000 to \$1,000,000 require 18 months on average to complete and revenue is recorded evenly over 18 months starting in the month when the contract is awarded. Similarly on contracts over \$1,000,000 the billing time frame is 36 months. In this context the business volume on which revenue will be collected for Science and Engineering Acquisitions will be \$1.4 billion or an increase of 8% over the previous year.

Summary of business volume statistics for Science and Engineering Acquisitions:

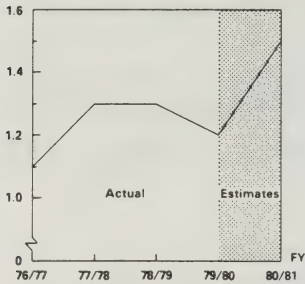
|                          |           | (\$000)   |           |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|
|                          | 1980-81   | 1979-80   | 1978-79   |
| Total business volume    | 3,821,000 | 1,771,000 | 1,410,000 |
| Billable business volume | 1,395,000 | 1,288,000 | 1,234,000 |

**Inflation:** Estimated at 7% for revenues and 10.8% for expenditures.

**Other:** In 1979-80 anticipated business volume increases in aerospace and armament and E.D.P. purchases within the engineering acquisition service meant high profitability for this service. Consequently, discounts were applied in the first six months of 1979-80. However, as the government restraint program began to take effect the discounts had to be discontinued. The financial impact will be to increase 1980-81 revenues by \$1,200,000.

**Performance Information:****Billable Business Volume per Person-year in Constant 1975-1976 Dollars**

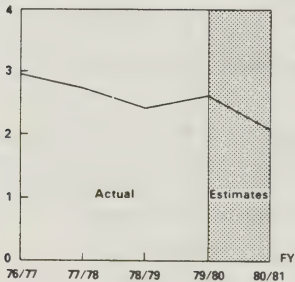
Millions of dollars



Owing to the government restraint program the billable business volume handled per person-year in 1979-80 dropped to \$1.2 million from \$1.3 million in 1978-1979. However, the volume related to the New Fighter Aircraft Program in 1980-1981 is expected to increase this indicator to \$1.5 million.

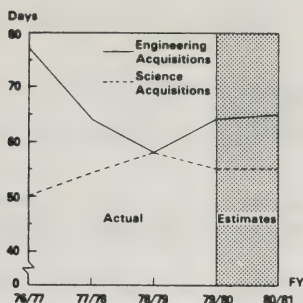
**Total Cost per \$100 Purchased in Constant 1975-1976 Dollars**

Dollars



General government restraint in 1979-80 also increased the cost of this service per \$100 purchased to \$2.64. It is expected that the New Fighter Aircraft Program will reduce the cost per \$100 purchased to \$2.17 in 1980-1981.

## Time Response



Time response means the average time, in calendar days, taken to award a contract from receipt of the customer department requisition. This average is expected to remain stable in 1980-1981.

## Significant Events:

### New Fighter Aircraft Program

On April 16, 1980 a contract was signed with McDonnell - Douglas for the acquisition by National Defence of a new fighter aircraft. A total of 137 airplanes will be built in the U.S.A. at a cost of \$2.34 billion (1977 dollars). The aircraft are scheduled for delivery in 1987 and 1988.

The industrial offsets negotiated will span 15 years and provide benefits to Canada of approximately \$3.1 billion. Ten per cent of the offset program will involve the transfer of new high technology to Canada.

### Canadian Patrol Frigate Program

The projected cost of constructing six patrol frigates is \$2.3 billion.

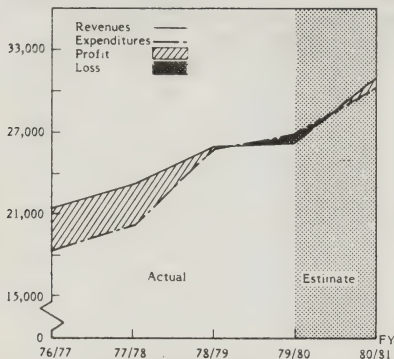
Cabinet approval is currently being sought to select the two best qualified contractors for continuation with contract definition.



## D. Commercial Acquisitions

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 30,949               | 26,169              | 4,780  |
| Expenditures  | 30,190               | 26,898              | 3,292  |
| Profit (Loss) | 759                  | (729)               | 1,488  |
| Person-years  | 877                  | 892                 | (15)   |

**Description:** Includes purchasing or leasing goods and services of a general commercial nature. The commodity groups involved include food, drug and textiles; office, mechanical and construction; transportation and energy; and professional and special services. Nine regional supply centres provide service across Canada and abroad.

**Rate Structure:** The customer department or agency pays the supplier directly for the cost of the product (i.e., contract price). The customer is billed an acquisition fee based on the rates applied to the contract value. The rate structure for the commercial acquisitions sub-service follows:

| 1980-81              |        |  | 1979-80              |        | 1978-79 |  |
|----------------------|--------|--|----------------------|--------|---------|--|
| Value Class          |        |  | Value Class          |        |         |  |
| Interval of Contract |        |  | Interval of Contract |        |         |  |
| \$                   | Rate % |  | \$                   | Rate % | Rate %  |  |
| 0 - 2,999            | 4.00   |  | 0 - 2,499            | 4.00   | 3.80    |  |
| 3,000 - 29,999       | 3.00   |  | 2,500 - 9,999        | 3.00   | 2.85    |  |
| 30,000 - 299,999     | 2.50   |  | 10,000 - 199,999     | 2.50   | 2.38    |  |
| 300,000 - 1,499,999  | 1.75   |  | 200,000 - 999,999    | 1.66   | 1.66    |  |
| 1,500,000 Plus       | 0.80   |  | 1,000,000 Plus       | 0.80   | 1.18    |  |

The rates for the new office support temporary help sub-service are the same as those for the commercial acquisitions sub-service mentioned above. The rate for the new clothing advisory sub-service is \$225 per person-day.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other   | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|---------|--------|
| Revenues                | 3,112             | (57)               | 1,725     | n/a                   | -       | 4,780  |
| Less: Expenditures      | n/a               | (531)              | 1,758     | 493                   | 1,572   | 3,292  |
| Change in profit (loss) | 3,112             | 474                | (33)      | (493)                 | (1,572) | 1,488  |

**Business Volume:** Historically, the commercial acquisitions service processes 80% to 90% of all Supply Administration documents each year. In the last few years the total value of these documents has increased as a percentage of Supply Administration business, from about 30% in 1976-77 to about 50% in 1979-80. However, the growth in the volume and the value has moderated as a result of the government restraint program. The 1980-81 forecast calls for a further 8.6% increase in the value of contracts as follows:

|                   |           | (\$000)   |           |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|
|                   | 1980-81   | 1979-80   | 1978-79   |
| Contracting Value | 1,389,000 | 1,279,000 | 1,177,000 |

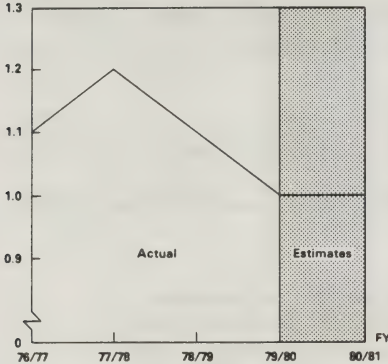
Business volume decreases in revenues and expenditures of \$425,000 and \$531,000 respectively result primarily from the transfer of the Advertising Audit sub-service to the newly formed Advertising Management output service.

**Inflation:** Estimated at 6.5% for both revenues and expenditures.

## Performance Information:

### Business Volume per Person-year in Constant 1975-76 Dollars

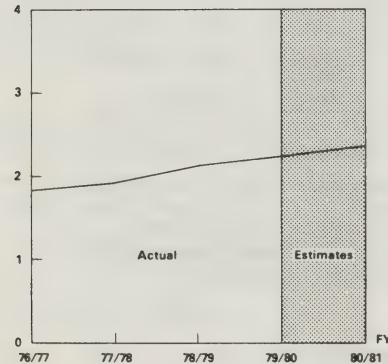
Millions of dollars



The business volume handled per person-year in 1979-80 declined to \$1 million from \$1.1 million in 1978-79, expressed in 1975-76 constant dollars. Performance is not expected to change for 1980-81.

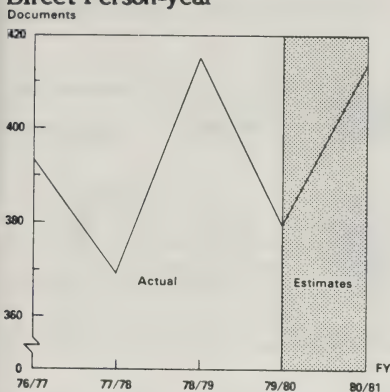
### Total Cost per \$100 Purchased in Constant 1975-76 Dollars

Dollars



The effect of inflation on the operating costs of this service exceeds the effect of inflation on the materiel purchased. The cost per \$100 purchased, expressed in 1975-76 constant dollars, is expected to increase to \$2.35 in 1980-81.

## Number of Documents per Direct Person-year



Government restraint caused a reduction in the number of documents processed by this output service. A return to previous levels is anticipated for 1980-81.

**Significant Events:** Although business volumes should increase by approximately 3% in constant dollars over the 1980-81 forecast, emphasis will continue on improving existing automated systems to increase resource effectiveness and to improve the level of service to client departments.

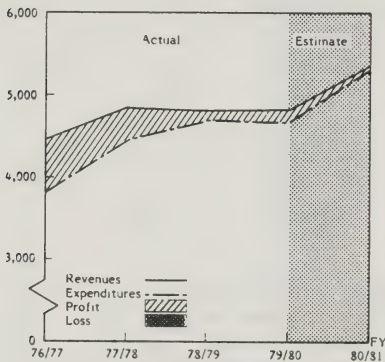
Efforts to further decentralize higher value contract requirements will continue with emphasis on meeting government objectives of assisting disadvantaged regions. All requirements valued at \$5,000 and below (except for designated commodities) are now directed to the regions for procurement.

Ways and means of supporting the "buy Canadian" concept are being pursued as well as efforts to increase the value of Canadian content.



**E. Maintenance and Repair Service****Financial Summary: (\$000)**

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 5,311                | 4,760               | 551    |
| Product costs | 2,982                | 2,700               | 282    |
| Gross margin  | 2,329                | 2,060               | 269    |
| Expenditures  | 2,319                | 2,008               | 311    |
| Profit (Loss) | 10                   | 52                  | (42)   |
| Person-years  | 81                   | 90                  | (9)    |

**Description:** Includes maintenance and repair for office equipment, furniture and other specified equipment including technical evaluation, overhaul and associated advisory services.

**Rate Structure:** Before the fiscal year all customers are provided with an estimate of their annual office equipment maintenance charges for their concurrence. This estimate is based on historical cost data and is supported by a printout showing the value of services rendered over the last year.

Commercial acquisition output service rates are applied to the estimated repair costs for furniture repairs. The impact of the changes in the commercial acquisition value class intervals, as shown earlier, will have a negligible effect on revenues.

**Business Volume:** The number of service calls is not expected to change significantly for 1980-81 and may be summarized as follows:

|                         | 1980-81 | 1979-80 | 1978-79 |
|-------------------------|---------|---------|---------|
| Number of service calls | 155,898 | 153,545 | 155,066 |

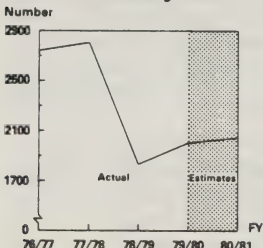
**Inflation:** Estimated at 8% for revenues and product costs and 5% for expenditures.

Explanation of Change: (\$000)

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | 110                | 380       | n/a                   | 61    | 551    |
| Less: Product costs     | n/a               | 69                 | 213       | n/a                   | -     | 282    |
| Expenditures            | n/a               | -                  | 102       | 26                    | 183   | 311    |
| Change in profit (loss) | -                 | 41                 | 65        | (26)                  | (122) | (42)   |

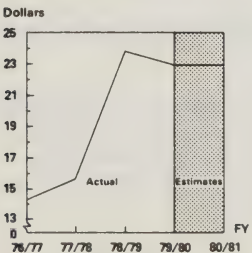
Performance Information:

Number of Service Calls per  
Direct Person-year



In 1978-79, the basis for service was changed from a "scheduled maintenance" to a "maintenance on request" concept. This decreased the total number of service calls from the peak 1977-78 period.

Cost per Service Call in  
Constant 1975-76 Dollars

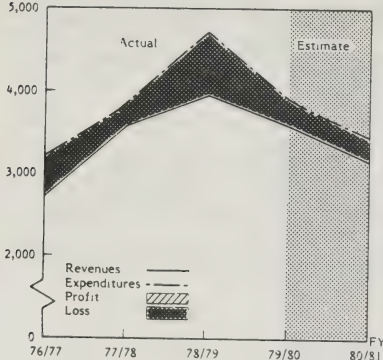


The dramatic fall in the number of service calls per direct person-year in 1978-79 and the resulting increase in cost per call in constant 1975-76 dollars is due to the more extensive servicing required under the new "maintenance on request" concept.

## F. Warehousing

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenue       | 3,182                | 3,603               | (421)  |
| Expenditures  | 3,444                | 4,421               | (977)  |
| Profit (Loss) | (262)                | (818)               | 556    |

|              |     |     |      |
|--------------|-----|-----|------|
| Person-years | 129 | 139 | (10) |
|--------------|-----|-----|------|

**Description:** Provides warehousing services including storing, packaging, maintaining, handling and distributing locally goods belonging to other government departments. This service also covers the trucking and handling of materiel for customers on request.

**Rate Structure:** Customer departments and agencies are charged on a monthly basis per square foot used. The proposed rate for 1980-81 is 50 cents per month per square foot plus handling charges, an increase of 3 cents over 1979-80 and 6 cents over 1978-79. In addition, rates for handling and distribution are increased by 5% because of labour costs. Alternatively, charges for warehousing space may be negotiated with customers based on actual costs. The overall mix between these charging arrangements is expected to result in a net decrease in revenues.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | (113)             | (308)              | -         | n/a                   | -     | (421)  |
| Less: Expenditures      | n/a               | (652)              | 254       | (65)                  | (514) | (977)  |
| Change in profit (loss) | (113)             | 344                | (254)     | 65                    | 514   | 556    |

**Business Volume:** The trend in this service will be to move from make to buy as opportunities arise to relinquish warehouse space in excess of that required to hold stocked items. The responsibility for warehousing spare parts for the Ministry of Transport, handled by the Western Region Supply Centre for the past several years, has been returned to that department. These events have led to a decrease in rented warehouse space as follows:

|  | 1980-81 | 1979-80 | 1978-79 |
|--|---------|---------|---------|
| Square feet of Warehouse<br>Space Rented | 66,500  | 86,427  | 154,309 |

In addition, labour hours involved in handling and distribution of goods belonging to other government departments decreased 62% owing to elimination of Printing Services' shipping and receiving.

**Inflation:** Estimated at 5.7% for expenditures.

**Performance Information:** Performance indicators have not yet been developed.

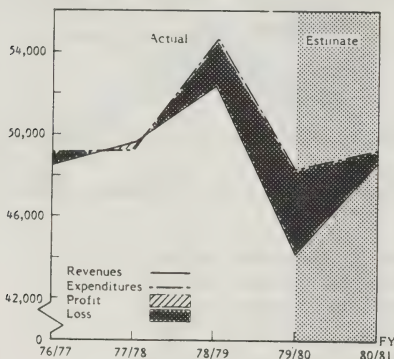
**Significant Events:** Trucking and handling materiel for customers, carried out mainly by the Capital Regional Supply Centre, cannot compete with commercially available services of the same nature owing to the disparity in wages and overhead. The possibility of buying this service is being investigated.



## G. Stocked Item Supply

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 48,600               | 44,279              | 4,321  |
| Product costs | 31,600               | 30,014              | 1,586  |
| Gross margin  | 17,000               | 14,265              | 2,735  |
| Expenditures  | 17,563               | 17,275              | 288    |
| Profit (Loss) | (563)                | (3,010)             | 2,447  |

|              |     |     |      |
|--------------|-----|-----|------|
| Person-years | 366 | 385 | (19) |
|--------------|-----|-----|------|

**Description:** Provides stocked items through supply centres and self-service stores including acquisition, storage, management, distribution and identification of items for disposal.

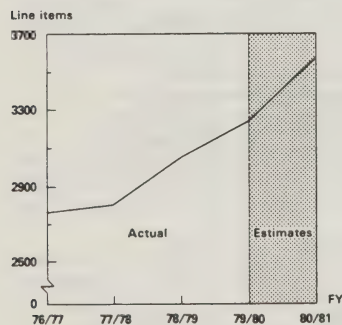
**Rate Structure:** For 1980-81, commercial item prices are set to provide at least a 25% discount from retail trade catalogue prices or are set lower than in published wholesale price lists. Prices for non-commercial items are set to include actual cost of product plus applicable distribution costs. Where direct shipment from supplier is provided, the price charged is the delivered product cost plus a 10% service charge. In 1978-79 and 1979-80 prices were set to yield an overall gross margin of 32% for shipments from stock. The new rate structure is approximately equivalent to a 35% gross margin.

**Business Volume:** 1979-80 witnessed a sharp decline in business due to the government's restraint program. However, trends indicate a growth in the service owing to the rise in sales in self-service stores and the improvement in the rationalization and identification of stocked items. The self-service store enables authorized government personnel to shop for their requirements. This reduces small quantity/small value business in the wholesale type of operations of supply centres, reduces ordering time and simplifies the billing process. Self-service stores carry 500 to 600 fast-moving items. Line items issued for 1980-81 will increase from 1 million to 1.1 million.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | 903               | 1,079              | 2,339     | n/a                   | -     | 4,321  |
| Less: Product costs     | n/a               | 510                | 1,076     | n/a                   | -     | 1,586  |
| Expenditures            | n/a               | -                  | 977       | 150                   | (839) | 288    |
| Change in profit (loss) | 903               | 569                | 286       | (150)                 | 839   | 2,447  |

**Inflation:** Estimated at 5% for revenues, 3.6% for product costs and 5.7% for expenditures.

**Performance Information:****Number of Line Items Issued per Direct Person-year**

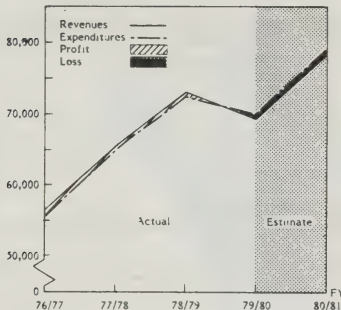
The productivity of this output service continues to improve, reflecting better methods of stocking and distribution.

**Significant Events:** In recognition of the regionalization of federal government operations, supply outlets will be placed closer to the order points and end users. This will mean more self-service stores and fewer major distribution centres.

The number of items held will be reduced by retaining only those most in demand and, as and when required, by reverting to procurement for destocked items. Items with enough sales volume to justify retention but not enough for universal holding will be concentrated in one central location.

**H. Traffic Management****Financial Summary: (\$000)**

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 78,537               | 69,368              | 9,169  |
| Product costs | 74,441               | 66,176              | 8,265  |
| Gross margin  | 4,096                | 3,192               | 904    |
| Expenditures  | 4,294                | 3,483               | 811    |
| Profit (Loss) | (198)                | (291)               | 93     |

|              |    |    |     |
|--------------|----|----|-----|
| Person-years | 77 | 79 | (2) |
|--------------|----|----|-----|

**Description:** This service involves:

- Central Travel - a centralized travel, hotel and car reservation service including directories of authorized hotels;
- Central Removal - the movement of personal and household effects, the related insurance coverage on those moves and the long-term storage of household effects;
- Central Freight - a centralized traffic advisory service on freight movement and the audit and central payment of freight bills;
- Overseas Shipments - a centralized service to arrange for the shipment of goods overseas; and
- Vehicle Fleet Support - a vehicle information system for the management of Government-owned and leased vehicles; a credit card system and advisory service for purchasing petroleum products and automotive repairs from retail outlets.

**Rate Structure:** Individual rates are established for each sub-service as follows:

|  | 1980-81                 | 1979-80              | 1978-79                  |
|--|-------------------------|----------------------|--------------------------|
| • Central Travel - charge to carriers on value of trips                                  | 2%                      | 1%                   | (charged 6% to customer) |
| • Central Removal - charge to customer on cost of the removal plus insurance             | 5% plus                 | 4.5%                 | 4.5%                     |
| • Central Freight - charge to customer on value of billings audited plus charge per bill | 4% plus<br>\$ 1.25/bill | 4% plus<br>.75¢/bill | 4% plus<br>.50¢/bill     |
| • Overseas Shipments - charge to customer of value of shipments                          | .375%                   | .375%                | .5%                      |
| • Vehicle Fleet Support - credit cards - Yearly charge                                   | \$ 5.00                 | \$ 5.00              | \$ 2.50                  |
| • Fleet Mgmt. Info. System - yearly charge per vehicle                                   | \$ 25.00                | \$ 25.00             | \$ 15.00                 |

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | 732               | 639                | 7,798     | n/a                   | -     | 9,169  |
| Less: Product costs     | n/a               | 595                | 7,670     | n/a                   | -     | 8,265  |
| Expenditures            | n/a               | 35                 | 278       | 61                    | 437   | 811    |
| Change in profit (loss) | 732               | 9                  | (150)     | (61)                  | (437) | 93     |

**Business Volume:** The impact of the government's restraint program can readily be seen in the reduction of business volumes in 1979-80, especially for the central travel sub-service. It is anticipated that the business volumes for all sub-services will experience minimal growth through 1980-81, reflecting the continuing impact of restraint. Business volumes are summarized as follows:

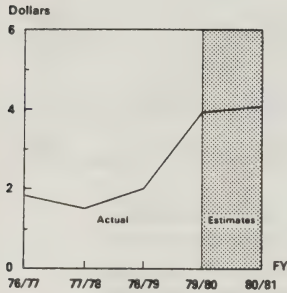
| Number of Transactions                   | 1980-81 | 1979-80 | 1978-79 |
|--|---------|---------|---------|
| Central Travel - trips arranged          | 176,000 | 175,839 | 216,375 |
| Central Removal - moves arranged         | 9,100   | 7,800   | 10,752  |
| Central Freight - freight billings       | 380,000 | 380,000 | 420,609 |
| Overseas Shipments - shipments arranged  | 1,500   | 1,500   | 1,738   |
| Vehicle Fleet Support - vehicles managed | 19,029  | 18,500  | 21,591  |

Product costs include the value of trips arranged for the Central Travel sub-service and the value of freight and removal charges for the Central Freight and Central Removal sub-services. The minimal increase in business volumes will reflect a 1% increase in product costs.

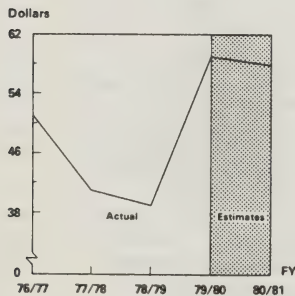
**Inflation:** In the Central Travel sub-service, a 15% increase in the value of trips arranged is attributable to the substantial increase in fuel costs built into the carriers' prices. Since the revenue generated by this sub-service includes the value of trips arranged, these fuel cost increases are reflected directly in the revenues of the traffic management output service. Similarly, the Central Freight sub-service will experience an estimated 10% increase in the value of freight billings owing to higher fuel costs.

Expenditures are estimated to increase by 8%.



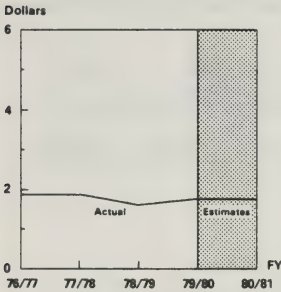
**Performance Information:****Central Travel - Total Operating  
and Overhead Cost per Trip  
Arranged in Constant 1975-76  
Dollars**

Sharp declines in business volumes were experienced in 1979-80 and 1980-81 from 1978-79 levels. Increased interest costs on working capital requirements have also caused the cost per trip to increase.

**Central Removal - Total Operating  
and Overhead Cost per Move  
Arranged in Constant 1975-76  
Dollars**

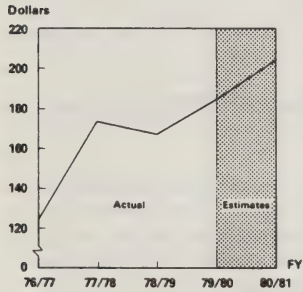
The end of the Canadian Manpower Mobility Program (decentralization) in 1979-80 and increased interest charges are the main factors behind the significant increase in the cost per move arranged. As business volumes increase in the Estimates year the cost per move arranged is expected to decrease marginally.

**Central Freight - Total Operating and Overhead Cost per Account Verified in constant 1975-76 Dollars**



Sharp declines in business volumes were experienced in 1979-80 and 1980-81 from 1978-79 levels. Costs are relatively fixed causing the cost per account verified to increase.

**Overseas Shipments - Total Operating and Overhead Cost per Shipment Arranged in Constant 1975-76 Dollars**

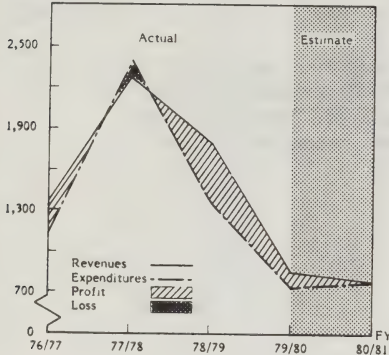


Sharp declines in business volumes were experienced in 1979-80 and 1980-81 from 1978-79 levels. Costs are relatively fixed causing the cost per shipment arranged to increase.

## I. Security and Assets Management

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 769                  | 822                 | (53)   |
| Expenditures  | 769                  | 750                 | 19     |
| Profit (Loss) | -                    | 72                  | (72)   |

|              |    |    |     |
|--------------|----|----|-----|
| Person-years | 19 | 15 | (4) |
|--------------|----|----|-----|

**Description:** Includes management services involved in maintaining Crown-owned production assets; the care, maintenance and custody of standby defence plants, including physical security systems, personnel security, access control and identification.

**Rate Structure:** The rate structure has remained stable over the last three years as detailed below:

Security - \$6.00 per identification card.

Assets Management - charges are negotiated with customers based on forecast of space and person-years required.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | (13)               | 53        | n/a                   | (93)  | (53)   |
| Less: Expenditures      | n/a               | -                  | 51        | (8)                   | (24)  | 19     |
| Change in profit (loss) | -                 | (13)               | 2         | 8                     | (69)  | (72)   |

**Business Volume:** The only revenue received for the Security sub-service is for issuing identification cards to other Government departments and agencies. Approximately 1,000 identification cards will be issued, the same number as in 1979-80.

There is no indicator for the Assets Management sub-Service which corresponds directly to business volume, since services are provided on a negotiated fee basis.

**Inflation:** Estimated at 6.5% for revenues and 6.8% for expenditures.

**Performance Information:** Performance indicators have not been developed.

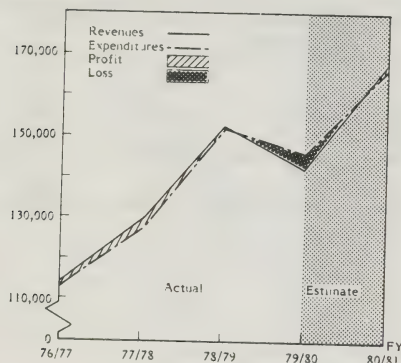
**Significant Events:** As a result of recommendations in a consultant's report on the Assets Management sub-service, an improvement program was developed, approved and will be implemented through 1980-81. The approach is to reduce and purge existing inventories, establish criteria for avoiding future inventory buildup, impose a better management function, establish recognized position levels for managers, and delegate clear responsibility to these managers. It is anticipated that this approach will be in operation through 1981-82 and subsequent years.



## J. Printing Services

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 166,875              | 142,000             | 24,875 |
| Product costs | 109,235              | 97,600              | 11,635 |
| Gross margin  | 57,640               | 44,400              | 13,240 |
| Expenditures  | 56,776               | 48,096              | 8,680  |
| Profit (Loss) | 864                  | (3,696)             | 4,560  |

|              |       |       |      |
|--------------|-------|-------|------|
| Person-years | 1,694 | 1,705 | (11) |
|--------------|-------|-------|------|

**Description:** Provides printing services to Parliament and government departments and agencies by purchases from commercial suppliers, by its own production of printing, duplicating and photocopying, text editing, design of graphics and art-work, technical and advisory services including computerized text processing, mass transmission of printed material, and by publishing the Canada Gazette.

**Rate Structure:** Departments and agencies requesting printing services are charged a 4% acquisition fee on the value of the printing. The fee applies to all main plant, outside plant and commercially procured printing. The rate has not increased in the last three years.

Printing also provides a service to Parliament and government departments for requirements which cannot be satisfied more effectively by commercial printers because of cost, urgency, security or sensitivity. For this printing the customer is charged standard cost centre rates which are converted to regional selling prices based on prevailing salaries, wages, production, materials and supplies. No changes to the existing rates have been requested.

The Technical and Advisory Service and Text Processing Application Centre charge an hourly rate of \$25 or \$35 per staff hour. These rates have not increased over the last three years.

Explanation of Change: (\$000)

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | 11,247             | 13,628    | n/a                   | -     | 24,875 |
| Less: Product costs     | n/a               | 2,669              | 8,966     | n/a                   | -     | 11,635 |
| Expenditures            | n/a               | 3,254              | 4,892     | 534                   | -     | 8,680  |
| Change in profit (loss) | -                 | 5,324              | (230)     | (534)                 | -     | 4,560  |

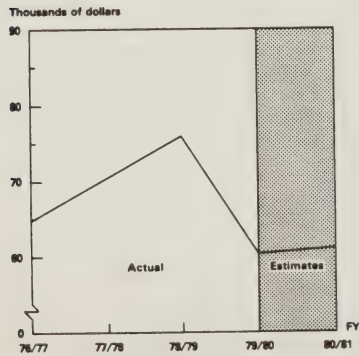
**Business Volume:** In 1979-80 the printing service experienced a significant decline in business because of two unusually long parliamentary recesses. When Parliament returns normal growth patterns are expected to resume. Business volumes follow:

|                                       | \$000   |         |         |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|
|                                       | 1980-81 | 1979-80 | 1978-79 |
| Value of in-house printing            | 67,420  | 51,500  | 56,501  |
| Billable value of commercial printing | 92,700  | 84,587  | 90,791  |

**Inflation:** Estimated at 9.6% for revenues, 9.2% for product costs and 10.2% for expenditures.

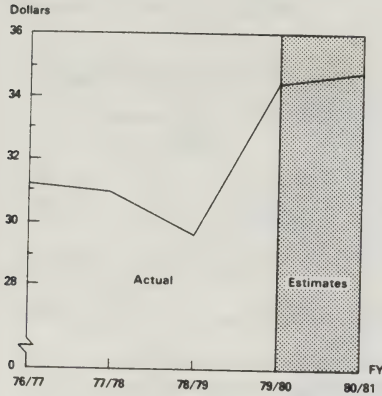
Performance Information:

Business Volume per Person-year  
in Constant 1975-76 Dollars



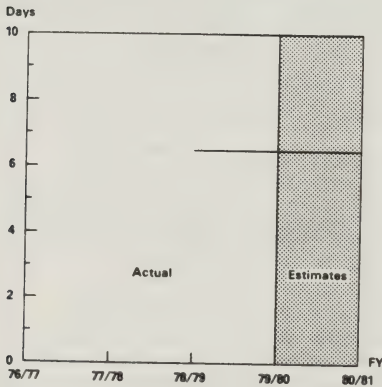
This shows the dramatic effect of the two parliamentary recesses in 1979-80 on performance of the printing service. The second parliamentary recess has continued into 1980-81 and consequently performance is not expected to improve significantly over that of the previous year.

### Total Cost per \$100 Supplied in Constant 1975-76 Dollars



The two parliamentary recesses in 1979-80 increased the cost per \$100 supplied to \$34.40. As the second recess continued into 1980-81, performance is not expected to improve significantly.

### Time Response



Time response measures the time taken, in working days, to complete a requisition. As can be seen performance remains stable.

**Significant Events:**

Consistent with the existing printing bureau facilities and the need to ensure industry involvement in fulfilling government printing requirements, the Canadian Government Printing Office (CGPO) will continue to pursue the application of "make or buy" assessments to its operations. In recent years the "buy" percentage has been increased from 40% to more than 60%. It is expected that the current "make/buy" ratio will be maintained and that additional work which can be directed to the private sector will be contracted commercially whenever this is economically justified.

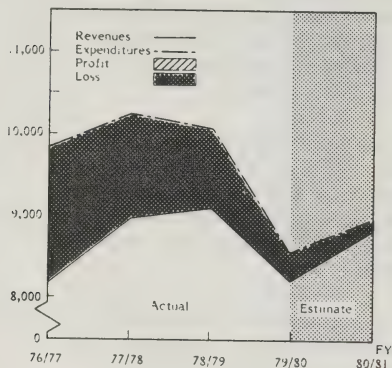
The continuing modernization and technological upgrading of equipment and methods will enable the printing service to improve its efficiency and effectiveness, resulting in savings for customer departments. The evaluation of the needs of customer departments in areas such as photocopying, word processing analysis and technical specifications will result in anticipated savings of approximately \$8 million per year over forecast expenditure levels on a government-wide basis.

An increasing trend in direct input of text at source is significantly affecting operating methods within the plants of the Canadian Government Printing Office (CGPO). The continuing technological advances in word-processing equipment are enabling customers to submit printing jobs that require no further keyboarding. CGPO has been encouraging this practice although it will probably result in a reduction in the workload in its plants. As well, the House of Commons is considering using direct inputting for more and more parliamentary papers.



**K. Publishing****Financial Summary: (\$000)**

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 8,850                | 8,190               | 660    |
| Product costs | 3,909                | 3,940               | (31)   |
| Gross margin  | 4,941                | 4,250               | 691    |
| Expenditures  | 5,031                | 4,643               | 388    |
| Profit (Loss) | (90)                 | (393)               | 303    |

|              |     |     |      |
|--------------|-----|-----|------|
| Person-years | 157 | 170 | (13) |
|--------------|-----|-----|------|

**Description:** Has the mandate to publish and market in Canada and abroad through various means of distribution, and to sell publications which federal departments and agencies intend to be made available.

Services include all the mandatory publishing responsibilities of the Canadian government, including those reflecting parliamentary needs, statutory obligations and classified publications. It is also responsible for distributing, marketing and selling all priced government publications in Canada and abroad; managing the free distribution of publications to depositories as required by statute or executive order; giving publishing advice to departments and agencies on request; providing information on the title, subject, price, availability and date of issue of government publications on request; protecting and administering the copyright of government publications.

**Rate Structure:** The price of publications for 1980-81 will remain unchanged from 1979-80 at a markup of 6 times variable cost. The rate for 1978-79 was a markup of 4.5 times variable cost.

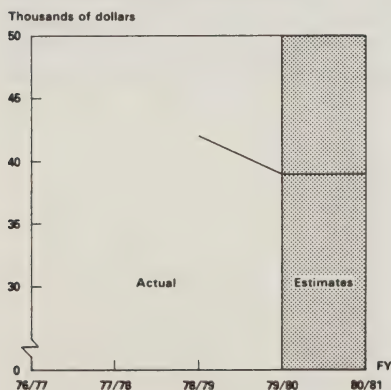
**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | 138                | -         | n/a                   | 522   | 660    |
| Less: Product costs     | n/a               | (31)               | -         | n/a                   | -     | (31)   |
| Expenditures            | n/a               | -                  | 412       | (24)                  | -     | 388    |
| Change in profit (loss) | -                 | 169                | (412)     | 24                    | 522   | 303    |

**Business Volume:** Business is expected to increase marginally in 1980-81 because of the flow-through effect of last year's price increases on inventory and because of the current year's increases in prices of Statistics Canada publications.

**Inflation:** Estimated at 8.9% for expenditures.

**Other:** In 1979-80 Treasury Board approved additional resources of \$72,000 through Governor General Warrants for increased subsidies for individuals and institutions receiving Debates of the House of Commons and the Senate. This expenditure is included in the 1980-81 Main Estimates. The increased price of Statistics Canada publications will require additional funds of \$450,000 to maintain the level of service provided under the Depository Program, funded by Vote 5, to libraries, members of Parliament, Senators and other depositories.

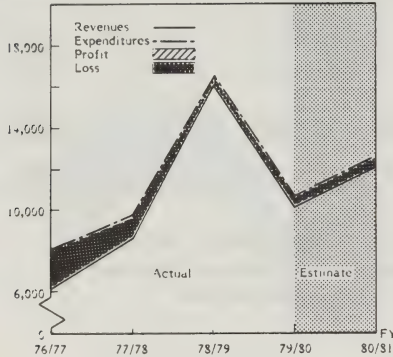
**Performance Information:****Total Sales per Direct Person-year  
in Constant 1975-76 Dollars**

Total sales per direct person-year will remain stable for 1980-81.

## L. Expositions

### Financial Summary: (\$000)

Thousands of Dollars



|               | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change |
|---------------|----------------------|---------------------|--------|
| Revenues      | 13,000               | 10,031              | 2,969  |
| Product costs | 9,280                | 6,339               | 2,941  |
| Gross margin  | 3,720                | 3,692               | 28     |
| Expenditures  | 4,403                | 4,180               | 223    |
| Profit (Loss) | (683)                | (488)               | (195)  |

|              |     |     |     |
|--------------|-----|-----|-----|
| Person-years | 127 | 129 | (2) |
|--------------|-----|-----|-----|

**Description:** Provides departments and agencies with a wide range of exhibit and associated audio-visual services required for exhibition and display purposes. The production services include such operations as project management, design, research, mockup, carpentry, electrical, painting, audio-visual services, etc.

**Rate Structure:** Charges are made on a per-hour basis, ranging from \$22 to \$37 for individual services (e.g., design, fabrication, exhibit handling, research, etc.). Materiel costs are billed to the customer with 50% add-on. These rates are the same as in 1978-79 and 1979-80. In addition, there is a percentage add-on for general and administrative expenses. This percentage add-on will increase to 6% in 1980-81, up one percentage point from 1979-80.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | 117               | 1,883              | 969       | n/a                   | -     | 2,969  |
| Less: Product costs     | n/a               | 2,148              | 793       | n/a                   | -     | 2,941  |
| Expenditures            | n/a               | -                  | 297       | 16                    | (90)  | 223    |
| Change in profit (loss) | 117               | (265)              | (121)     | (16)                  | 90    | (195)  |

**Business Volume:** In the restraint period client departments postponed projects planned for the current year. It is expected that these projects may start in the Estimates year. However, client services staff sees indications that some clients also plan new programs for 1980-81 which allow budgeting with reasonable optimism for some additional business volume.

**Inflation:** Estimated at 9.7% for revenues, 12.5% for product costs and 7.1% for expenditures.

**Performance Information:** Performance indicators have not yet been developed.

**Significant Events:** Expositions aim at increasing business volume and improving the level of service provided by launching a major marketing drive emphasizing "value-added"; emphasizing the areas of research, planning and advisory services; and continuing with the present "make-buy" policy which will emphasize "buy" while ensuring that the "make" capability is used as close to capacity as possible.



**M. Advertising Management Service****Financial Summary: (\$000)**

|               | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Change</b> |
|---------------|------------------------------|-----------------------------|---------------|
| Revenues      | <b>50,910</b>                | -                           | 50,910        |
| Product costs | <b>49,350</b>                | -                           | 49,350        |
| Gross margin  | <b>1,560</b>                 | -                           | 1,560         |
| Expenditures  | <b>1,526</b>                 | -                           | 1,526         |
| Profit (Loss) | <b>34</b>                    | -                           | 34            |
| <br>          |                              |                             |               |
| Person-years  | <b>13</b>                    | -                           | 13            |

**Description:** Provides advertising services including purchase of print and broadcast time, advertising agencies services and advertising research and opinion research services, advertising advisory services, audit of advertising agencies, advertising research and opinion research invoices and certification under Section 27(b) of the Financial Administration Act, central accounts payment and billing services, development and maintenance of an advertising management information system.

**Rate Structure:** Revenue generated for this service consists of two factors. The first is the product costs relating to all the advertising services. The second is a fee charged on the value of contracts processed.

A 7% fee is charged on the face value of contracts processed for media time or space purchased. The value class interval rates used for commercial acquisitions are charged on contracts processed for creative advertising.

**Explanation of Change: (\$000)**

|                         | Rate<br>Structure | Business<br>Volume | Inflation | Corporate<br>Overhead | Other | Change |
|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------|-----------------------|-------|--------|
| Revenues                | -                 | 50,910             | -         | n/a                   | -     | 50,910 |
| Less: Product costs     | n/a               | 49,350             | -         | n/a                   | -     | 49,350 |
| Expenditures            | n/a               | 1,344              | -         | 182                   | -     | 1,526  |
| Change in profit (loss) | -                 | 216                | -         | (182)                 | -     | 34     |

**Business Volume:** Since this is a new service, changes are classified under business volume. (There is no definitive historical data available to measure accurately the impact of the Treasury Board Circular creating this service on the development of business.)

This service includes the former Advertising Audit sub-service transferred from the Commercial Acquisitions output service for which revenues of \$425,000 and expenditures of \$531,000 were forecast for 1979-80.

**Performance Information:** Performance indicators have not yet been developed.

**Significant Events:** Procedures are now being developed and implemented for the Supply Administration to award contracts for all advertising services and to pay all contractors' invoices and then bill the customer departments for the costs plus a service fee. These procedures will remain in effect until the Communications Committee of Ministers reviews all government advertising program matters and promulgates a definitive policy for acquiring and paying for all government advertising.

### Section III Supplementary Analyses

#### A. Summary of Operating, Capital and Working Capital Requirements: (\$000)

|  | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
|--|----------------------|---------------------|-------------------|
| (Profit) Loss  | (1,628)              | 7,432               | 1,856             |
| Depreciation   | (2,457)              | (2,590)             | (2,838)           |
| Operating requirements                                 | (4,085)              | 4,842               | (982)             |
| Capital requirements                                   | 4,866                | 2,470               | 4,497             |
| Working capital required (provided)                    |                      |                     |                   |
| Accounts receivable                                    | 25,755               | 2,803               | 9,516             |
| Inventory  | 5,000                | 580                 | 2,921             |
| Other assets   | 40                   | (2,528)             | 67                |
| Accrued liabilities                                    | (5,250)              | 422                 | -                 |
| Adjustment to equity                                   | -                    | 17,972              | 4,152             |
| Write-off of prior year's deficit                      | (7,374)              | -                   | -                 |
| Working capital requirements                           | 18,171               | 19,249              | 16,656            |
| Net Expenditures Charged to<br>Appropriation Authority | 18,952               | 26,561              | 20,171            |
| Appropriation Authority Used -<br>beginning of year    | 100,975              | 74,414              | 54,243            |
| Appropriation Authority Used -<br>end of year          | 119,927              | 100,975             | 74,414            |
| <b>Total Appropriation Authorized</b>                  | <b>150,000</b>       | <b>111,000</b>      | <b>75,000</b>     |

**1. Capital Requirements: (\$000)**

|  | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Equipment and Furniture:                     |                              |                             |                           |
| Automotive equipment                         | 148                          | 145                         | 201                       |
| Warehouse equipment                          | 157                          | 145                         | 105                       |
| Printing equipment                           | 1,292                        | 1,441                       | 1,921                     |
| Office equipment                             | 687                          | 312                         | 362                       |
| Furniture                                    | 32                           | 91                          | 215                       |
| Tenant Services:                             | 550                          | 336                         | 712                       |
| Electronic and data processing<br>equipment: | 2,000                        | -                           | 981                       |
|  | <b>4,866</b>                 | <b>2,470</b>                | <b>4,497</b>              |

Equipment and furniture and tenant service capital expenditures are required to maintain a normal service level. The Supply Administration acquires electronic and data processing equipment and leases it to user departments and agencies.

**Depreciation rates:**

Depreciation is calculated on a straight line basis as follows:

|   |               |  |
|---|---------------|--|
| Warehousing equipment                             | - motorized   | 5 years  |
|   | - other       | 10 years   |
| Furniture and fixtures                            |               | 10 years   |
| Computer and related equipment                    |               | Useful life determined<br>at time of acquisition |
| Computer associated equipment                     |               | 5 years  |
| Printing services                                 | - composition | 5 years  |
|   | - presses     | 8 years  |
|   | - bindery     | 8 years  |
| Audio visual                                      |               | 5 years  |
| Office equipment (\$500 and over)                 |               | 5 years  |
| Auto equipment                                    |               | 5 years  |
| Major alterations and improvements (over \$5,000) |               | Useful life determined<br>at time of acquisition |



## 2. Working Capital Requirements:

Accounts receivable are projected to increase by \$25.7 million to \$114.3 million for 1980-81 because of a projected 23% growth in sales and the addition of a new Advertising Management service.

Increases in inventory levels for the Stocked Item Supply service are projected at \$5 million.

Accrued liabilities will increase by \$5.2 million, mainly attributable to the new Advertising Management service.

The 1979-80 deficit is non-recurring and it will not be recovered from normal operations. The Supply Administration has asked Parliament that it be written off to the Consolidated Revenue Fund in 1980-81.

### Statement of Fund Position (\$000)

|  | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change         |
|--|----------------------|---------------------|----------------|
| <b>Assets</b>  |                      |                     |                |
| Accounts receivable  | 114,293              | 88,538              | 25,755         |
| Inventory  | 28,500               | 23,500              | 5,000          |
| Capital assets   | 16,766               | 14,357              | 2,409          |
| Other assets   | 40                   | -                   | 40             |
|  | <b>159,599</b>       | <b>126,395</b>      | <b>33,204</b>  |
| <b>Liabilities</b>   |                      |                     |                |
| Accounts payable and<br>accrued liabilities                    | <b>39,123</b>        | <b>33,873</b>       | <b>5,250</b>   |
| Equity of Canada   | <b>120,476</b>       | <b>92,522</b>       | <b>27,954</b>  |
| <b>Equity of Canada - made up of:</b>                          |                      |                     |                |
| Appropriation Authority used from<br>Consolidated Revenue Fund | <b>119,927</b>       | <b>100,975</b>      | <b>18,952</b>  |
| Deficit - beginning of year                                    | <b>(8,453)</b>       | <b>(1,021)</b>      | <b>(7,432)</b> |
| Profit (Loss)  | <b>1,628</b>         | <b>(7,432)</b>      | <b>9,060</b>   |
| Write-off of prior year's deficit                              | <b>7,374</b>         | <b>-</b>            | <b>7,374</b>   |
| Surplus (Deficit) - end of year                                | <b>549</b>           | <b>(8,453)</b>      | <b>9,002</b>   |
| Equity of Canada   | <b>120,476</b>       | <b>92,522</b>       | <b>27,954</b>  |

**B. Objects of Expenditure: (\$000)**

|  | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| <b>Personnel</b>   |                              |                             |                           |
| Salaries and wages   | <b>102,205</b>               | 95,436                      | 89,045                    |
| Other personnel  | <b>14,105</b>                | 13,689                      | 12,635                    |
|  | <b>116,310</b>               | 109,125                     | 101,680                   |
| <b>Goods and Services</b>                                  |                              |                             |                           |
| Transportation and communication                           | <b>83,401</b>                | 77,338                      | 82,683                    |
| Information  | <b>54,506</b>                | 1,276                       | 1,267                     |
| Professional and special services                          | <b>17,801</b>                | 17,907                      | 16,666                    |
| Rentals  | <b>16,911</b>                | 16,978                      | 16,206                    |
| Purchased repair and upkeep                                | <b>5,653</b>                 | 5,447                       | 5,485                     |
| Utilities, materials and supplies                          | <b>151,823</b>               | 139,661                     | 152,092                   |
| Construction and acquisition of<br>machinery and equipment | <b>6,320</b>                 | 5,764                       | 7,213                     |
| All other  | <b>8,776</b>                 | 5,654                       | 3,243                     |
|  | <b>345,191</b>               | 270,025                     | 284,855                   |
| <b>Capital</b>   |                              |                             |                           |
| Construction and acquisition of<br>machinery and equipment | <b>4,866</b>                 | 2,470                       | 4,497                     |
| Total expenditures   | <b>466,367</b>               | 381,620                     | 390,400                   |
| Less: Receipts credited to the Fund                        | <b>447,415</b>               | 355,059                     | 397,699                   |
| Increase in advances outstanding                           | <b>18,952</b>                | 26,561                      | 20,171                    |

Total expenditures include \$178.2 million attributable to Supply Administration operations, \$280.8 million in product costs and \$7.4 million in working capital changes.

Transportation and Communications expenditures include product costs for Traffic Management (\$74.4 million for 1980-81).

Information expenditures include the product costs for Advertising Management and Publications (\$53.3 million for 1980-81).

Purchased repair and upkeep expenditures include product costs for Maintenance and Repair (\$3 million for 1980-81).

Utilities, Materials and Supplies include the product costs for Printing, Stocked Item Supply and Expositions (\$143.8 million for 1980-81).

Construction and acquisition of machinery and equipment expenditures include product costs for Stocked Item Supply (\$6.3 million in 1980-81).

**C. Person-Year Analyses:****1. Person-years by Output Service**

| Output Service                          | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Change | Actual<br>1978-79 |
|---|----------------------|---------------------|--------|-------------------|
| Requirements Definition                 | 37                   | 47                  | (10)   | 45                |
| Commercial Acquisitions                 | 877                  | 892                 | (15)   | 804               |
| Science and Engineering<br>Acquisitions | 1,171                | 1,196               | (25)   | 1,166             |
| Maintenance and Repair Services         | 81                   | 90                  | (9)    | 95                |
| Warehousing                             | 129                  | 139                 | (10)   | 160               |
| Stocked Item Supply                     | 366                  | 385                 | (19)   | 440               |
| Traffic Management                      | 77                   | 79                  | (2)    | 78                |
| Security and Assets Management          | 19                   | 15                  | 4      | 39                |
| Printing Services                       | 1,694                | 1,705               | (11)   | 1,713             |
| Publishing                              | 157                  | 170                 | (13)   | 170               |
| Expositions                             | 127                  | 129                 | (2)    | 120               |
| Advertising Management Service          | 13                   | -                   | 13     | -                 |
|   | 4,748                | 4,847               | (99)   | 4,830             |

As part of the government restraint program, Treasury Board directed the Supply Administration to reduce the person-year level by 2%. The reallocation of resources within Supply Administration resulted in reduced level of resources in each output service. The main exception was in Advertising Management Service which is a new output service in 1980-81.

## 2. Person-years and Average Salary by Category

|   | Estimates<br>1980-81 |                   | Forecast<br>1979-80 |                   | Actual<br>1978-79 |                   |
|---|----------------------|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|   | Person-<br>Years     | Average<br>Salary | Person-<br>Years    | Average<br>Salary | Person-<br>Years  | Average<br>Salary |
| Executive                               | 40                   |                   | 39                  |                   | 38                |                   |
| Scientific and Professional             | 15                   |                   | 14                  |                   | 12                |                   |
| Administration and<br>Foreign Service:  |                      |                   |                     |                   |                   |                   |
| Administrative Services                 | 143                  |                   | 143                 |                   | 130               |                   |
| Financial Administration                | 106                  |                   | 106                 |                   | 106               |                   |
| Purchasing and Supply                   | 1,169                |                   | 1,169               |                   | 1,122             |                   |
| Other                                   | 162                  |                   | 172                 |                   | 172               |                   |
|   | 1,580                |                   | 1,590               |                   | 1,530             |                   |
| Technical                               | 93                   |                   | 108                 |                   | 126               |                   |
| Administrative Support:                 |                      |                   |                     |                   |                   |                   |
| Clerical and Regulatory                 | 1,180                |                   | 1,209               |                   | 1,278             |                   |
| Secretarial, Stenographic<br>and Typing | 168                  |                   | 168                 |                   | 168               |                   |
| Other                                   | 85                   |                   | 85                  |                   | 85                |                   |
|   | 1,433                |                   | 1,462               |                   | 1,531             |                   |
| Operational:                            |                      |                   |                     |                   |                   |                   |
| General Labour and Trades               | 163                  |                   | 163                 |                   | 163               |                   |
| General Services                        | 249                  |                   | 278                 |                   | 278               |                   |
| Printing Operations                     | 1,150                |                   | 1,150               |                   | 1,127             |                   |
| Other                                   | 25                   |                   | 25                  |                   | 25                |                   |
|   | 1,587                |                   | 1,616               |                   | 1,593             |                   |
|   | 4,748                |                   | 4,847               |                   | 4,830             |                   |

(Average salary information will be provided in future years.)



#### **D. Analysis and Distribution of Overhead:**

The Supply Administration has classified overhead as discounted overhead and general overhead.

- i) **Discounted Overhead:** represents the cost of a functional centre or branch activity which benefits more than one service, but which cannot be allocated to user output services because the proportion of total effort involved for each user differs. Where a specific element of overhead is not equally attributable to all output services, discounts are given. These discounts reduce the allocation to each output service to a level consistent with their demands. Discounts may be as high as 100%, that is, no discounted overhead is allocated. Once the discounts have been established, discounted overhead is allocated to a user output service based on its operating expenses as a percentage of total operating expenses of all user output services.
- ii) **General Overhead:** includes general administrative costs incurred at the corporate level which are not specific to individual output services, e.g., corporate level management, planning, audit and administrative support and departmental administration. General overhead costs are allocated to an output service based on its operating expenses as a percentage of the total operating expenses of all output services.

The table on the following page provides an analysis of the overhead components which shows a 12% increase in total overhead costs for the Estimates year. This increase of \$2.2 million is essentially the result of the inflationary impact on costs.

**Corporate Overhead Allocation: (\$000)****Overhead Incurred**

|                              | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Discounted Overhead          |                              |                             |                           |
| Corporate Management Service | <b>6,667</b>                 | 5,739                       | 5,054                     |
| Comptroller - Supply         | <b>1,269</b>                 | 1,110                       | 962                       |
| Common Administration        | <b>2,455</b>                 | 2,057                       | 2,255                     |
| Accounting and Cheque Issue  | <b>789</b>                   | 714                         | 686                       |
| Department of Justice        | <b>503</b>                   | 467                         | 518                       |
|                              | <b>11,683</b>                | 10,087                      | 9,475                     |

**General Overhead**

|                              |               |        |        |
|------------------------------|---------------|--------|--------|
| DM (Supply) and Staff        | <b>460</b>    | 408    | 395    |
| Corporate Management Service | <b>3,127</b>  | 2,934  | 3,078  |
| Comptroller - Supply         | <b>1,377</b>  | 1,310  | 1,056  |
| Security Services            | <b>558</b>    | 406    | 269    |
| Common Administration        | <b>3,059</b>  | 2,889  | 2,889  |
| Discretionary Audit (ASB)    | <b>300</b>    | 321    | 146    |
| Department of Justice        | <b>78</b>     | 73     | 68     |
|                              | <b>8,959</b>  | 8,341  | 7,901  |
|                              | <b>20,642</b> | 18,428 | 17,379 |

**Overhead Distribution**

|                                      | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Requirements Definition              | <b>140</b>                   | 135                         | 115                       |
| Science and Engineering Acquisitions | <b>7,244</b>                 | 6,400                       | 5,791                     |
| Commercial Acquisitions              | <b>5,126</b>                 | 4,633                       | 4,301                     |
| Maintenance and Repair               | <b>242</b>                   | 216                         | 196                       |
| Warehousing                          | <b>347</b>                   | 412                         | 413                       |
| Stocked Item Supply                  | <b>2,080</b>                 | 1,930                       | 1,928                     |
| Traffic Management                   | <b>536</b>                   | 475                         | 363                       |
| Security and Assets Management       | <b>77</b>                    | 85                          | 131                       |
| Printing                             | <b>3,895</b>                 | 3,361                       | 3,358                     |
| Publishing                           | <b>414</b>                   | 438                         | 423                       |
| Expositions                          | <b>359</b>                   | 343                         | 357                       |
| Advertising Management               | <b>182</b>                   | -                           | -                         |
|                                      | <b>20,642</b>                | 18,428                      | 17,376                    |

**Section IV****Program Overview and Analyses : Defence Production Revolving Fund****A. Highlights****1. Forecast Use**

The expenditures for 1980-81 of approximately \$85 million are attributable mainly to the purchase of ammunition for the Department of National Defence. Purchases are made by the Supply Administration for inventory. DND draws on the inventory on an as-required basis and reimburses the Defence Production Revolving Fund from its annual appropriation.

**B. Background****1. Legal Mandate**

The **Defence Production Act R.S.C. 1970, c D-2**, contains the authority to operate the Defence Production Revolving Fund. The Act charges the Minister of Supply and Services with the responsibility of acquiring, transporting and stockpiling strategic materiel and defence supplies.

The Defence Production Act is one of the few special instruments of government designed to permit an expeditious, flexible and appropriate response to unanticipated events and emergency situations which may threaten the defence and security of the nation. The Defence Production Revolving Fund (DPRF) is essential for implementing the defence procurement, stockpiling and industrial organization duties contained in the Act.

**2. Method of Financing**

The statutory expenditure authority provided to the Fund is limited to a maximum drawdown of \$100 million which can be used to:

- acquire defence supplies for eventual supply, on a cost reimbursable basis, to another government department, agent of Her Majesty or associated government;
- finance the stockpiling of strategic materiel or defence supplies; and
- make loans or advances to aid in defence procurement such as working capital loans or advance payments on contracts but not including loans or advances for capital purposes.

Bill C-22, expected to be enacted in 1980-81, will establish a Defence Production Loan Act (DPLA) for loans and advances authorized under the Defence Production Act. The aggregate drawdown for the DPLA and the DPRF will remain limited to \$100 million.

### **3. Organization for Program Delivery**

The resources assigned to this part of the Supply Program form an integral part of the overall organization of the Supply Administration. The acquisition function and the support services form part of the Supply Administration.

### **4. Method of Operation**

Rate setting for the Defence Production Revolving Fund is based on the principle of full cost recovery for service provided. Elements to be recovered include:

- the cost of acquisition in relation to approved rates;
- interest charges based on the amount of the Fund deemed to incur such costs; and
- the cost of writing off normal inventory losses.

### **C. Financial Summary**

A financial summary of operations and working capital requirements is set forth in Figure 6, on the following page.



**Figure 6: Summary of Operations and Working Capital Requirements (\$000)**

|  | Revenues             |                     |                   | Expenditures         |                     |                   | Profit (Loss)        |                     |                   |
|--|----------------------|---------------------|-------------------|----------------------|---------------------|-------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
|  | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 | Estimates<br>1980-81 | Forecast<br>1979-80 | Actual<br>1978-79 |
| Defence Supplies                                       | 84,600               | 63,900              | 51,300            | 84,600               | 53,000              | 41,500            | -                    | 10,900              | 9,800             |
| Working Capital<br>Require (Provided)                  |                      |                     |                   |                      |                     |                   |                      |                     |                   |
| Accounts Receivable                                    |                      |                     |                   |                      |                     |                   | (1,000)              | (2,600)             | 9,600             |
| Inventory  |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 1,000                | 1,100               | (100)             |
| Other Assets   |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 4,500                | 8,600               | (1,900)           |
| Accrue Liabilities                                     |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 100                  | 3,800               | 2,200             |
| Working Capital<br>Requirements                        |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 4,600                | 10,900              | 9,800             |
| Net Expenditures Changed<br>to Appropriation Authority |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 4,600                | -                   | -                 |
| Appropriation Authority<br>Used - Beginning of Year    |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 38,100               | 38,100              | 38,100            |
| Appropriation Authority<br>Used - End of Year          |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 42,700               | 38,100              | 38,100            |
| Total Appropriation Authorized                         |                      |                     |                   |                      |                     |                   | 100,000              | 100,000             | 100,000           |

**D. Supplementary Analyses****1. Object of Expenditure (\$000)**

|                                      | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Goods and Services:                  |                              |                             |                           |
| Professional and Special<br>Services | <b>1,200</b>                 | -                           | -                         |
| Utilities, Materials and<br>Supplies | <b>80,000</b>                | 53,000                      | 41,500                    |
| All Other                            | <b>3,400</b>                 | -                           | -                         |
|                                      | <b>84,600</b>                | 53,000                      | 41,500                    |

**2. Person-years**

Because Supply Administration activities in operating the Defence Production Revolving Fund form a part of the whole organization, the person-years cannot be separated from the total person-years of the Supply Program.

## Section V

### Program Overview and Analyses : Vote 5—Unsolicited Proposals for Research and Development

#### A. Background

##### 1. Legal Mandate

**Treasury Board Minute 732143** in December 1974 gave the authority to establish the Unsolicited Proposals Fund. Parliamentary Approval of the Vote 5 appropriation renews the authority annually.

##### 2. Description

The Unsolicited Proposals program acts as the central mechanism within government for the receipt, distribution, review and funding of unsolicited proposals submitted by the private sector which meet the mission oriented science and technology requirements of the government. The purpose of the program is to encourage industry to contribute to the accomplishment of government goals and to increase departmental appreciation of Canadian industry capabilities. A corollary to this is the encouragement of scientific and technological activity in the private sector with its attendant benefits such as:

- increased private sector capability, particularly in industry, research and development;
- increased private sector business opportunities in the form of new or improved products and services for commercial markets;
- increased credibility in domestic and foreign markets;
- technology transfer to and from government laboratories; and
- increased opportunities for interaction of researchers from government, industry and universities.

##### 3. Organization for Program Delivery

If the sponsoring department's current budget lacks the funds needed to finance work on an accepted proposal, it can request use of the Unsolicited Proposals Fund. The Fund, administered by the Supply Administration, can be used to pay for the initial stages of the work until the department can obtain its own funds through the normal budgetary process. Access to the fund, currently at \$15 million, can only be made through the sponsoring department which must certify that the funds requested are not available in its appropriation and that costs of future studies will be borne by the department. If a proposal meets the criteria and if satisfactory government funding can be arranged, a contract will be negotiated by the Supply Administration on behalf of the sponsoring department.

**B. Supplementary Analyses****1. Object of Expenditure (\$000)**

|                                   | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Change</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------|---------------------------|
| Professional and special services | <b>15,000</b>                | 14,700                      | 300           | 11,940                    |

Supplementary estimates for 1979-80 have been requested for an additional \$300,000 in expenditures. The level of expenditures for 1980-81 will remain the same at \$15 million.

**2. Statistical Information**

The following table shows the number and value of the unsolicited proposals received and authorized.

|                                     | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Proposals submitted                 |                              |                             |                           |
| Number                              | <b>645</b>                   | 540                         | 658                       |
| Value (\$000)                       | <b>102,000</b>               | 83,000                      | 131,000                   |
| Proposals accepted in principle     |                              |                             |                           |
| Number                              | <b>193</b>                   | 175                         | 162                       |
| Value (\$000)                       | <b>37,000</b>                | 34,000                      | 38,000                    |
| Proposals contracted                |                              |                             |                           |
| Number                              | <b>190</b>                   | 186                         | 186                       |
| Average value (\$000)               | <b>192</b>                   | 194                         | 235                       |
| Authorized commitment level (\$000) | <b>18,000</b>                | 18,000                      | 15,600                    |
| Authorized vote level (\$000)       | <b>15,000</b>                | 14,700                      | 13,000                    |



## Section VI

### Program Overview and Analyses : Vote 5 - Free and Subsidized Distribution of Government Publications

#### A. Background

##### 1. Legal Mandate

The authority to provide free and subsidized distribution of publications is by Order-in-Council of 1927. This activity was transferred to the Supply Program from Information Canada by **Order-in-Council PC-1976-496** of 1976. Parliamentary approval of Vote 5 appropriation renews the authority annually.

##### 2. Description

This Vote 5 allotment provides for the free and subsidized distribution of publications by the Canadian Government Publishing Centre. It pays for distribution of publications at no charge to depositories; a small subsidy for individual subscriptions to Hansard; equalization of the selling price of government departmental publications in both official languages; and reproduction of Acts and Regulations.

The Program's major responsibility is to maximize public access to Government of Canada publications by providing for the distribution of publications and for a full or partial subsidization of the list price for available government publications.

##### 3. Organization for Program Delivery

The management of the Free and Subsidized Distribution of Publications forms an integral part of operations of the Publishing output service.

**B. Supplementary Analyses****1. Object of Expenditure (\$000)**

|   | <b>Estimates<br/>1980-81</b> | <b>Forecast<br/>1979-80</b> | <b>Change</b> | <b>Actual<br/>1978-79</b> |
|---|------------------------------|-----------------------------|---------------|---------------------------|
| <b>Information:</b>   |                              |                             |               |                           |
| Full and selective depositories                                       | <b>2,450</b>                 | 2,000                       | 450           | 2,300                     |
| Subsidies for parliamentary papers                                    | <b>72</b>                    | 72                          | -             | 1,300                     |
| Equalization of prices for publications<br>in both official languages | <b>140</b>                   | 140                         | -             | 240                       |
| Reproduction of Acts and<br>Regulations                               | <b>85</b>                    | 85                          | -             | 85                        |
|   | <b>2,748</b>                 | 2,298                       | 450           | 3,925                     |

For 1980-81, an additional \$450,000 is being sought to cover the increase in list prices of all Statistics Canada publications subsidized through this vote.

**APPENDICE «PUBL-29»**

**PARTIE III**

**MINISTERE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES**

**PLAN DES DÉPENSES DU PROGRAMME DES APPROVISIONNEMENTS**

**1980-1981**

**Exemple de structure  
et de contenu**

Janvier 1981

### Avant-propos

Le Budget des dépenses du Programme des approvisionnements comprennent les éléments suivants:

- le Fonds renouvelable des approvisionnements;
- le Fonds renouvelable de la production de défense; et
- les subsides annuels, le crédit 5, pour fournir des fonds pour les soumissions spontanées de recherche et de développement et la diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales.

Tous ces fonds sont administrés par l'Administration des approvisionnements du ministère des Approvisionnement et Services.

D'une section à l'autre, ce Plan des dépenses fournit des informations de plus en plus détaillées au sujet du Programme des approvisionnements. Au début de chaque section principale, nous présentons un résumé accompagné des références pertinentes.

**Le Budget des dépenses: Programme des approvisionnements** reprend toutes les informations figurant dans le livre bleu (Budget des dépenses), présente l'autorisation demandée, énonce les objectifs du programme, décrit ses services et présente un tableau des recettes, des dépenses et de l'excédent des dépenses sur les recettes de chaque service d'exécution, ainsi qu'une analyse des de l'autorisation utilisée. Les tableaux présentent des références pour trouver les informations d'appoint.

### Section I

**L'aperçu du programme: Fonds renouvelable des approvisionnements** présente:

- les points saillants des prévisions budgétaires;
- des données de base succinctes; et
- le contexte et les objectifs de la planification et les mesures de l'efficacité.

### Section II

**L'analyse par activité: Fonds renouvelable des approvisionnements** présente un sommaire des recettes, des dépenses et du profit ou du déficit pour chaque service d'exécution. Ce sommaire désigne les sections distinctes où sont fournies les précisions suivantes sur chaque service d'exécution:

- un sommaire des besoins financiers;
- une explication des variations pour l'année budgétaire en ce qui concerne les recettes, les coûts des produits (pour les services d'exécution lorsque l'Administration des approvisionnements paye le fournisseur directement pour les biens ou services fournis) et les dépenses;
- une description du service d'exécution;
- des informations sur le rendement; et
- le cas échéant, les événements marquants.

### Section III

**Les analyses supplémentaires: Fonds renouvelable des approvisionnements** fournissent des sommaires sur:

- les besoins de fonctionnement, de capital et de fonds de roulement;
- les articles de dépense;
- les années-personnes; et
- les frais généraux et leur répartition.

Les sections IV, V, et VI contiennent à la fois l'aperçu du programme et les analyses supplémentaires à l'égard du **Fonds renouvelable de la production de défense, du crédit 5 (soumissions spontanées de recherche et de développement)** et du **crédit 5 (diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales)** respectivement.



## Table des matières

|   | Page |
|---|------|
| <b>Budget des dépenses: Programme des approvisionnements</b>  | (i)  |
| Fonds renouvelable des approvisionnements   | (i)  |
| Fonds renouvelable de la production de défense  | (iv) |
| Crédit 5  | (v)  |
| Besoins financiers par autorisation   | (vi) |
| <b>Plan des dépenses du programme</b>   | 1    |
| <b>I. Aperçu du programme: Fonds renouvelable des approvisionnements</b>  | 2    |
| A. Points saillants   | 2    |
| 1. Rentabilité  | 2    |
| 2. Principales différences entre les prévisions de dépenses pour 1979-1980 et les prévisions budgétaires de 1979-1980 | 3    |
| 3. Principales différences entre les prévisions budgétaires de 1980-1981 et les prévisions de dépenses pour 1979-1980 | 4    |
| 4. Prévisions à moyen terme   | 5    |
| B. Données de base  | 6    |
| 1. Introduction   | 6    |
| 2. Mandat statutaire  | 6    |
| 3. Méthode de financement: autofinancement  | 7    |
| 4. Administration du programme  | 8    |
| 5. Gestion des services d'exécution   | 8    |
| 6. Rapport entre l'organisation du ministère et les services d'exécution  | 9    |
| C. Perspective de planification   | 10   |
| 1. Contexte   | 10   |
| 2. Sommaire des objectifs opérationnels   | 11   |
| 3. Fourniture efficiente et économique des biens et services  | 12   |
| 4. Prudence et probité dans la gestion des approvisionnements   | 13   |
| 5. Réceptivité et sensibilisation aux besoins des clients   | 13   |
| 6. Impartialité et équité envers les fournisseurs   | 14   |
| 7. Participation aux politiques et aux objectifs nationaux  | 14   |
| 8. Efficacité du programme  | 16   |
| <b>II. Analyse par activité: Fonds renouvelable des approvisionnements</b>  | 18   |
| A. Sommaire   | 18   |
| B. Définition des besoins   | 20   |
| C. Acquisitions scientifiques et techniques   | 22   |
| D. Acquisitions commerciales  | 26   |
| E. Services d'entretien et de réparation  | 30   |
| F. Entreposage  | 32   |
| G. Approvisionnement en articles stockés  | 34   |
| H. Gestion des transports   | 36   |
| I. Sécurité et gestion des biens  | 40   |
| J. Services d'imprimerie  | 42   |
| K. Édition  | 46   |

|  | Page      |
|--|-----------|
| L. Expositions   | 48        |
| M. Service de gestion de la publicité  | 50        |
| <b>III. Analyses supplémentaires: Fonds renouvelable des approvisionnements</b>  | <b>52</b> |
| A. Sommaire des besoins de fonctionnement, de capital et de fonds de roulement   | 52        |
| 1. Besoins de capital  | 53        |
| 2. Besoins de fonds de roulement   | 54        |
| B. Articles de dépense   | 55        |
| C. Analyses des années-personnes   | 56        |
| 1. Années-personnes par service d'exécution  | 56        |
| 2. Années-personnes et traitement moyen par catégorie  | 57        |
| D. Analyse et répartition des frais généraux   | 58        |
| <b>IV. Aperçu du programme et analyses: Fonds renouvelable de la production de défense</b>                                   | <b>60</b> |
| A. Points saillants  | 60        |
| 1. Utilisation prévue  | 60        |
| B. Données de base   | 60        |
| 1. Mandat statutaire   | 60        |
| 2. Méthode de financement  | 60        |
| 3. Plan d'exécution du programme   | 61        |
| 4. Méthode d'exploitation  | 61        |
| C. Sommaire financier  | 61        |
| D. Analyses supplémentaires  | 63        |
| 1. Articles de dépense   | 63        |
| 2. Années-personnes  | 63        |
| <b>V. Aperçu du programme et analyses: Crédit 5 - Soumissions spontanées de recherche et de développement</b>                | <b>64</b> |
| A. Données de base   | 64        |
| 1. Mandat statutaire   | 64        |
| 2. Description   | 64        |
| 3. Plan d'exécution du programme   | 64        |
| B. Analyses supplémentaires  | 65        |
| 1. Articles de dépense   | 65        |
| 2. Informations statistiques   | 65        |
| <b>VI. Aperçu du programme et analyses: Crédit 5 - Diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales</b> | <b>66</b> |
| A. Données de base   | 66        |
| 1. Mandat statutaire   | 66        |
| 2. Description   | 66        |
| 3. Plan d'exécution du programme   | 66        |
| B. Analyse supplémentaire  | 67        |
| 1. Articles de dépense   | 67        |

**Programme des approvisionnements - Fonds renouvelable des approvisionnements****Autorisation d'affectation de crédits**

Le présent Budget des dépenses ne contient pas de demande de modification de l'autorisation permanente du Fonds renouvelable des approvisionnements. On prévoit que les dépenses nettes en vertu de cette autorisation augmenteront de \$18,952,000 au 31 mars 1981 par rapport à celles prévues pour le 31 mars 1980 dans le Budget des dépenses de 1979-1980.

L'autorisation actuelle du Fonds renouvelable des approvisionnements est le **crédit L-6a, Loi n° 1 de 1979-1980 portant affectation de crédits**, qui comporte l'autorisation permanente de retirer un maximum de \$111 millions du Fonds du revenu consolidé.

Le projet de loi C-22, Loi régularisant les comptes du Canada, qui sera présenté à la prochaine session du Parlement, proposera que cette autorisation soit portée à 150 millions de dollars.

**Objectif**

Acquérir et fournir, au moindre coût, les biens et services requis par les ministères et organismes, compte tenu du rôle que jouent les achats dans la réalisation des objectifs nationaux.

**Description des activités**

Les frais occasionnés par les services décrits ci-dessous sont facturés aux ministères et organismes clients.

**Définition des besoins** — Aider les clients à définir leurs besoins en biens et services, y compris l'identification des articles, le catalogage, la détermination de la qualité, l'établissement de spécifications et de normes, la conception technique, les services de consultation et de spécialistes en planification de l'approvisionnement en fonction des besoins et l'élaboration et la tenue à jour des normes de l'Office des normes générales du Canada.

**Acquisitions commerciales** — L'acquisition ou la location de biens et de services de nature commerciale générale, y compris la planification, la détermination des fournisseurs, les appels d'offres, la négociation et la passation et l'administration des marchés de produits.

**Acquisitions scientifiques et techniques** — L'acquisition ou la location de services de recherche et de développement scientifiques et de produits et de services d'ingénierie techniquement complexes, y compris la planification de l'acquisition, la détermination des fournisseurs, les appels d'offres, la négociation, la passation et l'administration des marchés, la gestion des projets et la clôture et la vérification des marchés. La prestation de services d'achat et de services financiers à la Corporation commerciale canadienne.

**Services d'entretien et de réparation** — Services d'entretien et de réparation de matériel particulier, y compris l'évaluation technique, l'entretien, la réparation, la révision et les services consultatifs connexes.

**Entreposage** — Fourniture de services d'entreposage, y compris la réception, l'emmagasinement, l'emballage, l'entretien, la manutention et la distribution de biens appartenant à d'autres ministères fédéraux.

**Approvisionnement en articles stockés** — Fourniture d'articles stockés par l'intermédiaire des centres d'approvisionnement et des magasins libre-service, y compris l'acquisition, l'emmagasinement, la gestion, la distribution et l'écoulement.

**Gestion des transports** — Services de gestion des transports, y compris les services de voyage et de réservation, le déménagement des effets personnels et mobiliers, la vérification et le paiement des frais de transport, les services de consultation sur les transports et les expéditions outre-mer.

**Programme des approvisionnements: Fonds renouvelable des approvisionnements**  
(suite)

**Sécurité et gestion des biens** -- Services de gestion relatifs à l'entretien des biens de production de la Couronne et l'entretien, la garde et la sécurité des installations auxiliaires de défense.

**Services d'imprimerie** -- Fourniture de services d'imprimerie au Parlement et aux ministères et organismes de l'État en ayant recours à des fournisseurs commerciaux et fonctionnement des installations d'imprimerie du gouvernement pour tous les services d'impression, de reproduction et de photocopie, de préparation de textes, de graphisme et de travaux d'art, services techniques et consultatifs, y compris le traitement automatique des textes et la diffusion en nombre de documents imprimés.

**Édition** -- Favoriser la qualité des publications de l'État et éditer et mettre en marché au Canada et à l'étranger, grâce à divers moyens de distribution et de vente, des publications à prix fixe que les ministères et organismes fédéraux désirent mettre à la portée du public.

**Expositions** -- Fournir aux ministères et organismes les services d'exposition et les services audio-visuels connexes nécessaires pour fins d'expositions et de présentations.

**Service de gestion de la publicité** -- Fournir les services de publicité, y compris l'achat d'annonces dans la presse écrite et parlée et auprès des agences de publicité, des services de recherche publicitaire et de sondage d'opinion; services consultatifs de publicité; vérification et attestation des factures; services centraux de paiement des comptes et de facturation ainsi que la mise au point et l'exploitation d'un système d'information sur la gestion de la publicité.



## Programme par activité (en milliers de dollars)

| Service d'exécution                                  | Prévisions pour 1980-1981 |          |                                   | Prévisions pour 1979-1980 |          |                                   |
|--|---------------------------|----------|-----------------------------------|---------------------------|----------|-----------------------------------|
|  | Dépenses                  | Recettes | Dépenses (recettes) excédentaires | Dépenses                  | Recettes | Dépenses (recettes) excédentaires |
| Définition des besoins                               | 1,344                     | 1,118    | 226                               | 1,742                     | 1,527    | 215                               |
| Acquisitions scientifiques et techniques             | 50,502                    | 52,485   | (1,983)                           | 46,972                    | 47,194   | (222)                             |
| Acquisitions commerciales                            | 30,190                    | 30,949   | (759)                             | 28,621                    | 29,802   | (1,181)                           |
| Services d'entretien et de réparation                | 5,301                     | 5,311    | (10)                              | 4,821                     | 4,960    | (139)                             |
| Entreposage  | 3,444                     | 3,182    | 262                               | 4,834                     | 4,557    | 277                               |
| Approvisionnement en articles stockés                | 49,163                    | 48,600   | 563                               | 57,473                    | 57,400   | 73                                |
| Gestion des transports                               | 78,735                    | 78,537   | 198                               | 78,366                    | 78,181   | 185                               |
| Sécurité et gestion des biens                        | 769                       | 769      | -                                 | 861                       | 754      | 107                               |
| Services d'imprimerie                                | 166,011                   | 166,875  | (864)                             | 142,884                   | 143,014  | (130)                             |
| Édition  | 8,940                     | 8,850    | 90                                | 11,167                    | 10,790   | 377                               |
| Expositions  | 13,683                    | 13,000   | 683                               | 10,639                    | 10,031   | 608                               |
| Service de gestion de la publicité                   | 50,876                    | 50,910   | (34)                              | -                         | -        | -                                 |
|  | 458,958                   | 460,586  |                                   | 388,380                   | 388,210  |                                   |
| Dépenses (recettes) excédentaires                    |                           |          | (1,628)                           |                           |          | 170                               |
| Amortissement  |                           |          | (2,457)                           |                           |          | (2,590)                           |
| Besoins de fonctionnement                            |                           |          | (4,085)                           |                           |          | (2,420)                           |
| Besoins de capital                                   |                           |          | 4,866                             |                           |          | 2,470                             |
| Besoins de fonds de roulement                        |                           |          | 18,171                            |                           |          | 19,249                            |
| Dépenses nettes imputées à l'autorisation de crédits |                           |          | 18,952                            |                           |          | 19,299                            |
| Autorisation de crédits utilisée - Début de l'année  |                           |          | 100,975                           |                           |          | 81,676                            |
| Autorisation de crédits utilisée - Fin de l'année    |                           |          | 119,927                           |                           |          | 100,975                           |
| Total des crédits autorisés                          |                           |          | 150,000                           |                           |          | 111,000                           |

**Programme des approvisionnements - Fonds renouvelable de la production de défense**

**Autorisation d'affectation de crédits**

Le présent Budget des dépenses ne contient pas de demande de modification de l'autorisation permanente de \$100,000,000 du Fonds renouvelable de la production de défense. On prévoit que les dépenses nettes en vertu de cette autorisation augmenteront de \$4,600,000 au 31 mars 1981 par rapport à celles prévues pour le 31 mars 1980 dans le Budget des dépenses de 1979-1980.

**Objectif**

Acquérir, entreposer, entretenir, transporter et disposer de stocks d'approvisionnements de défense ou d'autre matériel désigné conformément à la Loi sur la production de défense.

**Description de l'activité**

Les frais occasionnés par la réalisation des objectifs du Fonds sont imputés au compte jusqu'à ce qu'ils soient remboursés par un autre ministère ou organisme, une société de la Couronne ou un gouvernement associé.

**Programme par activité (en milliers de dollars)**

| Activité   | Prévisions pour 1980-1981 |          |                                   | Prévisions pour 1979-1980 |          |                                   |
|--|---------------------------|----------|-----------------------------------|---------------------------|----------|-----------------------------------|
|  | Dépenses                  | Recettes | Dépenses (recettes) excédentaires | Dépenses                  | Recettes | Dépenses (recettes) excédentaires |
| Approvisionnements de défense                        | 84,600                    | 84,600   | -                                 | 53,000                    | 63,900   | (10,900)                          |
| Dépenses (recettes) excédentaires                    |                           |          | -                                 |                           |          | (10,900)                          |
| Besoins de fonds de roulement                        |                           |          | 4,600                             |                           |          | 10,900                            |
| Dépenses nettes imputées à l'autorisation de crédits |                           |          | 4,600                             |                           |          | -                                 |
| Autorisation de crédits utilisée - Début de l'année  |                           |          | 38,100                            |                           |          | 38,100                            |
| Autorisation de crédits utilisée - Fin de l'année    |                           |          | 42,700                            |                           |          | 38,100                            |
| <b>Total des crédits autorisés</b>                   |                           |          | 100,000                           |                           |          | 100,000                           |

**Programme des approvisionnements - Crédit 5**

Le Programme des approvisionnements demande l'autorisation de dépenser \$17,747,680 afin d'appuyer ses activités.

**Objectif**

Encourager la recherche et le développement dans le secteur privé qui jouent un rôle dans la réalisation des programmes du ministère et assurer la diffusion gratuite et subventionnée, selon les principes établis, des publications gouvernementales.

**Description des activités**

**Soumissions spontanées de recherche et de développement** — Réception des soumissions spontanées de R&D ne provenant pas du secteur fédéral, acheminement de ces soumissions vers les ministères et organismes de l'État intéressés aux fins d'examen et d'approbation, adjudication des projets acceptés et financement des marchés conclus tant que les ministères qui parrainent les soumissions n'ont pas pris leurs dispositions en ce sens.

**Diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales** — Assurer la diffusion gratuite et subventionnée, selon les principes établis, des publications gouvernementales.

**Crédit 5****Programme par activité (en milliers de dollars)**

| Activité  | Prévisions pour 1980-1981  |                     |   | Prévisions pour 1979-1980 |        |
|---|----------------------------|---------------------|---|---------------------------|--------|
|   | Dépenses de fonctionnement | Dépenses en capital | Subventions, contributions et autres paiements de transfert | Total                     |        |
| Soumissions spontanées de R&D   | 15,000                     | -                   | -   | 15,000                    | 15,000 |
| Diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales | 2,748                      | -                   | -   | 2,748                     | 1,925  |
|   | 17,748                     | -                   | -   | 17,748                    | 16,925 |

## Besoins financiers par autorisation

|                   |   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévisions<br>1979-1980 | Augmentation<br>ou<br>(diminution) |
|-------------------|---|-------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| <b>Budgétaire</b> |   |                         |                         |                                    |
| Crédit 5          | Dépenses du programme, y compris les dépenses faites pour le compte des ministères et organismes fédéraux pour les soumissions spontanées de R&D, et autorisation de prendre des engagements pendant l'année financière courante d'un montant de \$18 millions à l'égard desdites soumissions; et autorisation de créditer un montant ne dépassant pas \$2,747,680 au Fonds renouvelable des approvisionnements, établi par le crédit 118c de la Loi des subsides n° 4 de 1966 ou par la révision de l'autorisation proposée à cette fin dans le Budget supplémentaire de 1979-1980, en vue de pourvoir au coût des publications gratuites et subventionnées. | 17,747,680              | 16,925,001              | 822,679                            |
| Statutaire        | Fonds renouvelable des approvisionnements   | 18,952,000              | --                      | 18,952,000                         |
| Statutaire        | Fonds renouvelable de la production de défense  | 4,600,000               | --                      | 4,600,000                          |
|                   |   | 41,299,680              | 16,925,001              | 24,374,679                         |

## Non-budgétaire

|                                 |   |            |            |              |
|---------------------------------|---|------------|------------|--------------|
| Crédits non requis en 1980-1981 |   |            |            |              |
|                                 | Avances pour l'achat de biens d'équipement aux fins exposées aux paragraphes (1) et (2) de l'article 5 de la Loi sur le ministère des Approvisionnement et Services (S.R.C., c. S-18) | --         | 2,065,000  | (2,065,000)  |
|                                 | Pour porter à \$111 millions le montant de la réserve affectable en tout temps au Fonds renouvelable des approvisionnements.  | --         | 36,000,000 | (36,000,000) |
|                                 |   | --         | 38,065,000 | (38,065,000) |
|                                 |   | 41,299,680 | 54,990,001 | (13,690,321) |

## Section I

## Aperçu du programme: Fonds renouvelable des approvisionnements

## A. Points saillants

## 1. Rentabilité (en milliers de dollars)

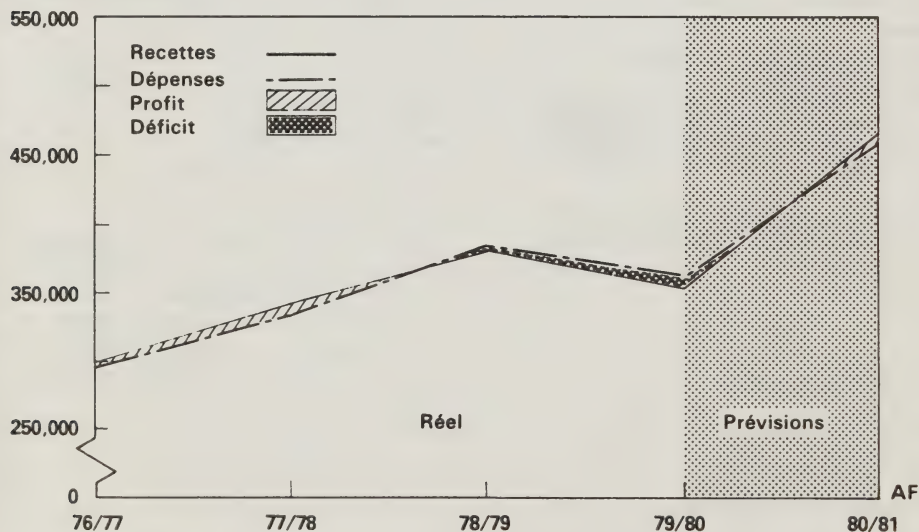
Fonds renouvelable des  
approvisionnements  
Plan des dépenses du programme  
1980-81

|                      | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Réels<br>1978-1979 | Réels<br>1977-1978 | Réels<br>1976-1977 |
|----------------------|-------------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Recettes             | 460,586                 | 355,756             | 383,964            | 342,309            | 299,136            |
| Coût des<br>produits | 280,797                 | 206,769             | 229,256            | 193,629            | 171,337            |
| Marge brute          | 179,789                 | 148,987             | 154,708            | 148,680            | 127,799            |
| Dépenses             | 178,161                 | 156,419             | 156,564            | 142,327            | 125,157            |
| Profit (déficit)     | 1,628                   | (7,432)             | (1,856)            | 6,353              | 2,642              |

Le graphique 1 montre l'état du profit et du déficit du Fonds renouvelable des approvisionnements au cours d'une période de cinq ans.

Graphique 1. Recettes et dépenses du Fonds renouvelable des approvisionnements

Milliers de dollars





## 2. Principales différences entre les prévisions de dépenses pour 1979-1980 et les prévisions budgétaires de 1979-1980 (en milliers de dollars)

|                   | Prévisions<br>de dépenses<br>1979-1980 | Prévisions<br>budgétaires<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|--|--|------------|
| Recettes          | 355,756                                | 388,210                                | (32,454)   |
| Coût des produits | 206,769                                | 219,645                                | (12,876)   |
| Marge brute       | 148,987                                | 168,565                                | (19,578)   |
| Dépenses          | 156,419                                | 168,735                                | (12,316)   |
| Profit (déficit)  | (7,432)                                | (170)                                  | (7,262)    |

Le programme de compression des dépenses du gouvernement de 1979-1980 a entraîné une diminution importante des dépenses dans les ministères clients, ce qui a réduit les recettes pour la plupart des services d'exécution. En outre, l'interruption prolongée des travaux du Parlement a entraîné une réduction sensible de volume des affaires dans les services d'imprimerie. Les recettes diminueront d'environ \$32 millions au total.

En réaction, l'Administration des approvisionnements a réduit ses dépenses prévues pour 1979-1980 d'environ \$12 millions. Étant donné la demande réduite des clients, les coûts des produits ont diminué de \$13 millions de plus. On prévoit un déficit de \$7.4 millions pour 1979-1980. Le Conseil du Trésor a accepté de radier le déficit extraordinaire subi par le Programme des approvisionnements en 1979-1980 lors de l'adoption du projet de loi C-22, Loi régularisant les comptes du Canada. On prévoit un retour à un régime plus normal du volume des affaires en 1980-1981. Malgré cela et l'adjonction d'un nouveau service important (Service de gestion de la publicité) l'administration des approvisionnements demande l'autorisation d'un niveau de 4,748 années-personnes pour 1980-1981, soit une réduction de 99 par rapport au niveau autorisé de 4,847 pour 1979-1980.

**3. Principales différences entre les prévisions budgétaires de 1980-1981 et les prévisions de dépenses pour 1979-1980 (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | 4,356                   | 68,440                    | 30,107    | s.o.              | 1,927  | 104,830    |
| Moins: Coût des<br>produits            | s.o.                    | 55,310                    | 18,718    | s.o.              | -      | 74,028     |
| Dépenses                               | s.o.                    | 5,097                     | 13,804    | 2,214             | 627    | 21,742     |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | 4,356                   | 8,033                     | (2,415)   | (2,214)           | 1,300  | 9,060      |

Les facteurs financiers les plus importants sont les suivants:

- Le service des acquisitions scientifiques et techniques continuera à se comporter de façon favorable, l'augmentation des recettes s'établissant à \$2.3 millions grâce au marché du nouvel avion de combat.
- Les changements dans le barème des tarifs augmenteront de \$3.1 millions les recettes pour le service des acquisitions commerciales.
- On prévoit que le service d'approvisionnement en articles stockés augmentera de 9% le nombre d'articles sortis des entrepôts, ce qui accroîtra les recettes de \$1.1 million. L'inflation les accroîtra de \$2.3 millions de plus. Le coût des produits augmentera de \$1.6 million du fait de l'accroissement des affaires et de l'inflation.
- Comme on prévoit que les séances du Parlement reviendront à leur durée normale, le service d'imprimerie connaîtra un régime de croissance normale avec des augmentations de recettes de \$11.2 millions et des augmentations du coût des produits de \$11.6 millions.
- L'adjonction du nouveau service de gestion de la publicité apportera \$50.9 millions de recettes (classées sous le volume des affaires) et \$49.3 millions en dépenses afférentes au coût des produits.

**4 (Programme des Approvisionnements)**

La **Section II: Analyse par activité** du présent document explique ces changements de façon plus détaillée.

#### **4. Prévisions à moyen terme**

L'administration des approvisionnements établit son budget de façon à ce que, sur une base annuelle, le Fonds renouvelable des approvisionnements atteigne globalement le seuil de rentabilité et de façon à ce que chaque service d'exécution atteigne le seuil de rentabilité à moyen terme. Les besoins de capital et de fonds de roulement, moins l'amortissement, sont également nulles à moyen terme. Par conséquent, les tableaux du présent Plan ne contiennent aucune prévision à moyen terme.

## **B. Données de base**

### **1. Introduction**

La Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services désigne l'Administration des approvisionnements comme un organisme de services communs chargé de fournir des biens et des services connexes à tous les ministères et organismes fédéraux énumérés aux annexes A et B de la Loi sur l'administration financière. Tel qu'indiqué dans les Prévisions budgétaires, l'Administration des approvisionnements offre un large éventail de services à plus de 100 clients en vertu de l'autorisation prévue par la Loi sur le MAS et des décisions ultérieures du gouverneur en conseil. Parmi ces services, les acquisitions commerciales, les acquisitions scientifiques et techniques, la gestion des transports, l'imprimerie et l'approvisionnement en articles stockés représentent plus de 80% du volume d'affaires et des dépenses de fonctionnement de l'Administration des approvisionnements.

En 1979-1980, l'Administration des approvisionnements a émis plus de 321,000 documents contractuels représentant une valeur d'environ \$3 milliards en biens et services. Ces services ont été livrés à plus de 20,000 différents endroits dans tout le Canada.

### **2. Mandat statutaire**

La Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services, S.R.C. de 1970, c. S-18, énonce les fonctions suivantes:

- 5(1) Les fonctions et pouvoirs du ministre couvrent toutes les matières relevant du Parlement du Canada et que les lois n'attribuent pas à quelque autre ministère, département, direction ou organisme du gouvernement du Canada, concernant
  - a) l'acquisition et la fourniture d'articles, d'approvisionnements, d'outillages, d'équipement et autre matériel pour l'usage des ministères ou départements;
  - b) l'acquisition et la fourniture de services pour l'usage des ministères ou départements;
  - c) la planification et l'organisation de la fourniture du matériel et des services requis par les ministères ou départements; et
  - d) l'acquisition et la fourniture de services d'impression et de publication pour l'usage des ministères ou départements;
- 5(2) En outre, le ministre doit:
  - a) étudier et mettre au point des services en vue d'accroître l'efficacité et de restreindre les dépenses de la Fonction publique du Canada;
  - b) acheter du matériel et louer des services en conformité des règlements relatifs aux contrats du gouvernement qui leur sont applicables;
  - c) planifier et organiser d'une part, la fourniture de matériel et de services y afférents aux ministères et départements, notamment préparer les spécifications et normes, cataloguer le matériel, déterminer les exigences d'ensemble du matériel, et d'autre part, l'entretien, la distribution, l'emmagasiner du matériel et la façon d'en disposer, ainsi que les autres activités associées à la gestion du matériel; et

### **6 (Programme des Approvisionnements)**



- d) fournir à la Fonction publique du Canada les autres services que peut ordonner, à l'occasion, le gouverneur en conseil.

5(4) Nonobstant l'alinéa 1 c), le pouvoir de gestion du matériel que possède le ministre se distingue de son pouvoir d'acquisition en ce qu'il ne s'étend pas à la gestion du matériel essentiel à la conduite de missions militaires, lorsqu'il s'agit d'approvisionnements exclusivement militaires.

Le Fonds renouvelable des approvisionnements a pour objectif:

- d'acquérir et de fournir, au moindre coût, les biens et services requis par les ministères et organismes, compte tenu du rôle que jouent les achats dans la réalisation des objectifs nationaux.

### 3. Méthode de financement: autofinancement

Le Fonds renouvelable des approvisionnements est l'élément le plus important du Programme des approvisionnements, car il est caractérisé par une autorisation permanente de paiements de \$111 millions tirés du Fonds du revenu consolidé pour les dépenses d'immobilisation, les biens d'équipement et le financement temporaire des déficits de fonctionnement accumulés.

Le Parlement utilise un fonds renouvelable pour fournir une autorisation permanente pour des activités qui sont financées en totalité ou en partie par les utilisateurs et partiellement au moyen de crédits. L'autorisation permet de financer le coût des biens et des services jusqu'à leur recouvrement de leurs utilisateurs ou au moyen de crédits. Les fonds renouvelables diffèrent des crédits normaux du fait que:

- l'autorisation du Parlement est renouvelée d'année en année jusqu'à ce qu'elle soit modifiée, et
- l'autorisation permet de dépenser les recettes pour les fins autorisées.

Le Fonds renouvelable des approvisionnements est géré selon le principe du recouvrement complet des coûts. En vertu de ce principe, le Programme des approvisionnements est financé en facturant les utilisateurs pour les services fournis selon les tarifs approuvés tous les ans par le Conseil du Trésor à la suite d'un examen des prévisions du volume des affaires, des recettes, des dépenses et des niveaux de rendement. Dans cette perspective, les principes essentiels de gestion des finances du système d'autonomie financière de l'Administration des approvisionnements veulent que l'on y intègre le coût complet des services fournis par les autres organismes et que les tarifs doivent être justes, équitables et pouvoir supporter la comparaison avec les autres services semblables. L'objectif global du Programme des approvisionnements est de couvrir ses frais tous les ans. Lorsque l'Administration des approvisionnements réalise des recettes plus élevées que les dépenses, cet excédent est nommé "profit". Inversement, la direction de l'Administration des approvisionnements nomme "déficit" tout excédent des dépenses sur les recettes. On estime que cette conception de la gestion du Fonds renouvelable des approvisionnements favorise particulièrement l'amélioration continue de la productivité.



#### **4. Administration du programme**

Le sous-ministre (Approvisionnement) est le chef de l'Administration des approvisionnements.

Les sous-ministres adjoints à l'Approvisionnement commercial et à l'Approvisionnement scientifique et technique gèrent conjointement les services d'exécution du Programme des approvisionnements.

Le sous-ministre adjoint à la Gestion intégrée fournit un contrôle et des directives centrales dans des domaines tels que la politique, la planification, les systèmes et l'approbation et la conclusion des marchés.

Le contrôleur de l'Administration des approvisionnements est chargé de tous les aspects de la gestion des finances.

Le directeur général de l'Évaluation et de la vérification des programmes, évalue la réalisation des objectifs du programme et vérifie les opérations.

#### **5. Gestion des services d'exécution**

Le Programme des approvisionnements est géré comme un "service d'exécution" afin de s'assurer que l'éventail varié des activités exécutées par l'Administration des approvisionnements soit expressément et continuellement orienté vers la satisfaction des besoins de ses différents clients. En conséquence, chacun des 12 services d'exécution est administré comme une entreprise distincte dont les décisions relatives à la gestion sont fondées sur une comparaison continue des recettes et des dépenses.

En ce qui concerne sept des services d'exécution, soit les services d'entretien et de réparation, l'approvisionnement en articles stockés, la gestion des transports, les services d'imprimerie, l'édition, les expositions et le service de gestion de la publicité, l'Administration des approvisionnements paie directement le fournisseur pour les biens et services fournis (soit le coût des produits).

Quant aux cinq autres services d'exécution, soit la définition des besoins, les acquisitions scientifiques et techniques, les acquisitions commerciales, l'entreposage et la gestion et la sécurité des biens, le coût des biens et services est payé par le ministère client.

## 6. Rapport entre l'organisation du ministère et les services d'exécution

Le graphique 2 présente le rapport entre l'organisation du ministère et les services d'exécution du Programme des approvisionnements. Il met en lumière la répartition des frais généraux intégrés et des services de soutien administratif achetés aux organisations des services d'exécution et, en conséquence, aux différents services d'exécution du Programme des approvisionnements.

**MINISTRE**

**SOUS-MINISTRE,  
APPROVISIONNEMENTS**

|   | SMA<br>APPROVI-<br>SIONNEMENT<br>COMMERCIAL | SMA<br>APPROVI-<br>SIONNEMENT<br>SCIENTIFIQUE<br>ET TECHNIQUE | SMA<br>GESTION<br>INTÉGRÉE | CONTRÔLEUR          |
|---|---|---|----------------------------|---------------------|
| <b>Dépenses</b>   |   |   |                            |                     |
| Coût des produits   | 280 797                                     | —   | —                          | —                   |
| Dépenses de fonctionnement                                  | 115 089                                     | 41 216  | 1 214                      | —                   |
| Frais généraux  | —   | —   | 10 812                     | 7 184               |
| Affectation des frais généraux aux services d'exécution (2) | 13 659                                      | 6 866   | (10 696)                   | (2 646)             |
|   | 409 545                                     | 48 082  | 1 331                      | —                   |
|   | Années-personnes 3 438                      | Années-personnes 944  | Années-personnes 304       | Années-personnes 62 |

**SERVICES  
ADMINISTRATIFS  
ACHETÉS**

(3)

|  | SMA<br>APPROVI-<br>SIONNEMENT<br>COMMERCIAL |          | SMA<br>APPROVI-<br>SIONNEMENT<br>SCIENTIFIQUE<br>ET TECHNIQUE |          | SMA<br>GESTION<br>INTÉGRÉE |          | CONTRÔLEUR |          |  |
|--|---|----------|---|----------|----------------------------|----------|------------|----------|--|
|  | Recettes                                    | Dépenses | Recettes  | Dépenses | Recettes                   | Dépenses | Recettes   | Dépenses |  |
| <b>Services d'exécution</b>              |   |          |   |          |                            |          |            |          |  |
| Définition des besoins                   | —   | —        | 20  | 13       | 1 098                      | 1 331    | —          | —        | <b>Référence<br/>à la section II</b><br><br>B<br><br>C<br><br>D<br><br>E<br><br>F<br><br>G<br><br>H<br><br>I<br><br>J<br><br>K<br><br>L<br><br>M |
| Acquisitions scientifiques et techniques | 3 086                                       | 2 798    | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Acquisitions commerciales                | 30 949                                      | 30 190   | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Entretien et réparation                  | 5 311                                       | 5 301    | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Entreposage                              | 3 182                                       | 3 444    | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Approvisionnement en articles stockés    | 48 600                                      | 31 600   | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Gestion des transports                   | 78 537                                      | 78 735   | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Sécurité et gestion des biens            | 404   | 404      | 365   | 365      | —                          | —        | —          | —        |  |
| Services d'imprimerie                    | 166 875                                     | 166 011  | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Édition                                  | 8 850                                       | 8 940    | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Expositions                              | 13 000                                      | 13 683   | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
| Gestion de la publicité                  | 50 910                                      | 50 876   | —   | —        | —                          | —        | —          | —        |  |
|  | 409 704                                     | 409 545  | 49 784  | 48 082   | 1 098                      | 1 331    | —          | —        |  |

| Total    |          |
|----------|----------|
| Recettes | Dépenses |
| 1 118    | 1 344    |
| 52 485   | 50 502   |
| 30 949   | 30 190   |
| 5 311    | 5 301    |
| 3 182    | 3 444    |
| 48 600   | 31 600   |
| 78 537   | 78 735   |
| 769      | 769      |
| 166 875  | 166 011  |
| 8 850    | 8 940    |
| 13 000   | 13 683   |
| 50 910   | 50 876   |
| 460 586  | 458 958  |

### Notes

1. Comprend le directeur général de l'Évaluation et de la vérification des programmes.
2. L'affectation des frais généraux aux services d'exécution représente la répartition des frais généraux du niveau du sous-ministre adjoint au service d'exécution pertinent qui a engagé les frais.

3. Adm. gén. (MAS)  
Logement (MTP)  
Télécommunications (ATG)

## C. Perspective de planification

### 1. Contexte

L'objectif fondamental du Programme des approvisionnements n'a pas changé au cours des années et le rôle et les responsabilités de l'Administration des approvisionnements sont bien définis et établis. Cependant, à l'avenir, le programme devra tenir compte d'un milieu fonctionnel qui met l'accent sur l'accroissement du rendement dans le cadre de la politique de compression des dépenses et du personnel du gouvernement. C'est donc dire que le principal objectif pratique de l'Administration des approvisionnements est d'obtenir de meilleurs résultats avec des moyens plus réduits. La réalisation de cet engagement est axée sur:

- a) la poursuite de l'effort actuel en vue d'accroître la productivité au sein du Programme des approvisionnements grâce à l'amélioration des systèmes et à de meilleures méthodes décisionnelles sur le plan des approvisionnements, en particulier lorsque des soucis d'économie exigent la sous-traitance des activités internes et la régionalisation des opérations; et
- b) des pressions accentuées de la part des organismes centraux en vue de la réalisation de plus grandes économies au sein de l'administration fédérale, ce qui peut nécessiter la mise au point de nouveaux services pour le programme et, dans le cadre des recommandations de la Commission Lambert, le regroupement des activités des services communs au sein du MAS.

Il semble également probable que l'on prenne des décisions en vue de favoriser l'utilisation du Programme des approvisionnements du gouvernement pour soutenir les objectifs économiques. Dans cette perspective, l'Administration des approvisionnements prévoit élargir celles de ses activités dont le but principal est de soutenir l'industrie canadienne. Les principaux aspects de ce programme seront notamment les suivants:

- a) s'assurer que toutes les régions du Canada bénéficient le plus possible des marchés du MAS en achetant des biens et services aussi près que possible de la localité où ils doivent être utilisés; en accordant autant de commandes que possible (en particulier lorsque leur valeur monétaire n'est pas très élevée) de l'administration centrale aux opérations régionales; et en accordant à toutes les régions une chance égale de présenter des soumissions pour les marchés d'une valeur monétaire élevée;
- b) mettre en oeuvre la récente politique du Conseil du Trésor sur l'examen des achats dont la valeur dépasse \$2 millions afin d'optimiser leurs avantages pour l'économie canadienne tout en tenant compte du futur accord du GATT sur la réduction des obstacles non tarifaires au commerce qui obligera l'Administration à lancer des appels d'offres à l'échelle internationale pour les besoins de biens d'une valeur de plus de \$230,000 n'ayant pas trait à la sécurité, sans accorder de traitement préférentiel (la mise en oeuvre de l'accord du GATT touchera environ 10% de la valeur des biens et services acquis);
- c) entreprendre, de concert avec le ministère de l'Industrie et du Commerce, la création d'un Fonds d'établissement des fournisseurs afin de financer l'augmentation

des coûts liée à l'utilisation des achats pour appuyer les objectifs de développement industriel et régional du gouvernement; et

- d) accroître à 40%, conformément aux directives du Cabinet, le niveau des marchés directs adjugés à la petite entreprise au Canada par rapport à 38% en 1979-1980.

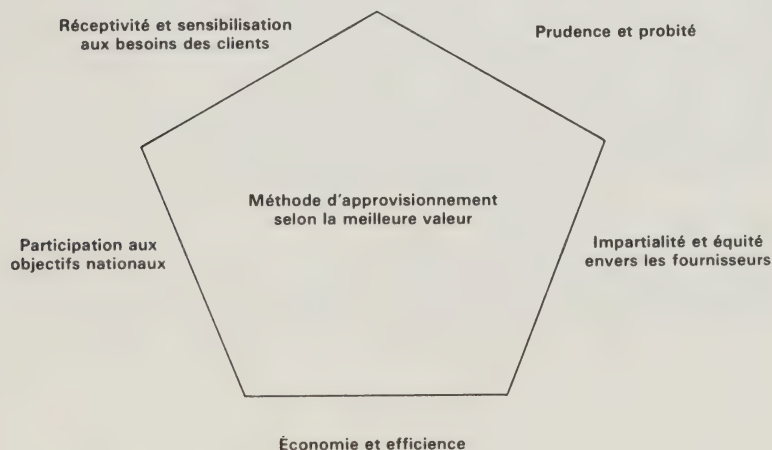
## 2. Sommaire des objectifs opérationnels

En réalisant les objectifs du Programme des approvisionnements, les gestionnaires de l'Administration des approvisionnements, à tous les niveaux, doivent veiller à:

- la fourniture efficiente et économique des biens et services;
- une gestion prudente et probe des approvisionnements;
- la réceptivité et la sensibilisation aux besoins des clients;
- l'impartialité et l'équité envers les fournisseurs; et
- la participation aux objectifs nationaux.

Le graphique 3 indique comment la direction de l'Administration des approvisionnements équilibre ses responsabilités selon une méthode continue de prise de décision en matière d'approvisionnements afin de recevoir la meilleure valeur possible en contrepartie de l'argent des contribuables. Les paragraphes suivants décrivent les activités courantes afférentes à chaque responsabilité.

**Graphique 3: Objectifs opérationnels du Programme des approvisionnements**

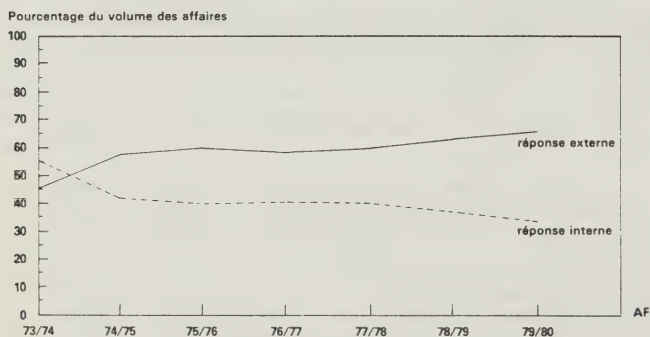




### 3. Fourniture efficiente et économique des biens et services

L'Administration des approvisionnements poursuit ses efforts en vue de rendre plus économique le système d'approvisionnement du gouvernement fédéral dans deux domaines principaux. D'abord, par une planification des achats et des négociations des marchés plus élaborées avec les entreprises et une meilleure administration des marchés, on obtient les biens et services requis au plus bas prix possible. Dans certains cas, en vertu des directives du Conseil du Trésor, on informe les clients du type de produits qui répondront le mieux à leurs besoins à un moindre coût de régie du matériel pour le gouvernement. On intensifie aussi l'utilisation d'offres permanentes pour obtenir des fournisseurs des rabais sur la quantité tout en permettant l'achat direct par les clients. Deuxièmement, l'Administration des approvisionnements cherche à découvrir la manière la plus efficace et efficiente de produire ou de fournir les biens et services requis. Au cours des dernières années, comme conséquence directe de l'autofinancement, l'Administration des approvisionnements a soumis certains de ses services d'exécution à une analyse de réponse interne ou externe pour garantir que la fourniture des services internes de production est confiée au secteur privé lorsque cela se révèle plus économique. Le graphique 4 montre l'impact de la réponse interne ou externe des services d'imprimerie.

Graphique 4: Réponse procentuelle interne ou externe aux besoins d'impression





#### **4. Prudence et probité dans la gestion des approvisionnements**

La Loi sur l'administration financière, le Règlement sur les marchés de l'État et diverse circulaires de politiques du Conseil du Trésor ainsi qu'un manuel exhaustif de la politique d'approvisionnement du ministère régissent le processus de passation des marchés de l'Administration des approvisionnements. Pour garantir leur limpidité aux yeux du public, toutes les soumissions de plus de \$10,000 sont ouvertes en public. Pour ceux qui n'assistent pas à ces ouvertures publiques, le Bulletin hebdomadaire des marchés publics énumère les marchés d'une valeur supérieure à \$10,000. Ce bulletin présente aussi les futurs besoins d'approvisionnements. L'Administration des approvisionnements estime que ces efforts et son étroite collaboration avec le Conseil du Trésor dans l'élaboration d'une politique des marchés claire et précise assureront le maintien de l'intégralité du processus d'attribution des marchés.

Sur le plan interne, un processus continu de vérification interne garantit le respect des politiques, règlements et lignes directrices du gouvernement sur l'attribution des marchés et la gestion des finances. Ce processus est renforcé par des vérifications périodiques du Vérificateur général du Canada.

#### **5. Réceptivité et sensibilisation aux besoins des clients**

La réorganisation de l'Administration des approvisionnements en 1973-1974 en centres de produits et centres régionaux a fourni des connaissances techniques approfondies des gammes de produits à l'administration centrale et un point de contact unique dans les neuf centres régionaux d'approvisionnements. Ces centres sont chargés de répondre aux besoins quotidiens des clients. L'établissement de magasins libre-service comme possibilité d'approvisionnement pour les clients au lieu de l'achat en bloc et de l'emmagasiner des fournitures de bureau représente un exemple précis d'une mesure prise en vue d'améliorer la sensibilisation aux besoins des clients. En outre, l'Administration des approvisionnements a révisé les pouvoirs de signature afin d'accroître l'ampleur de l'attribution des marchés dans les régions en fonction de la demande des clients. Un autre exemple de cette orientation est fourni par la dépendance de l'affectation des ressources de l'Administration des approvisionnements aux équipes de gestion des projets pour s'occuper des acquisitions importantes et complexes.

De plus, la mise sur pied du Comité consultatif des approvisionnements, qui représente tous les principaux clients, a fourni à l'Administration des approvisionnements une meilleure connaissance des problèmes des clients. Ce comité conseille aussi le Conseil du Trésor au sujet de l'attribution des marchés et des activités de gestion du matériel.

## 6. Impartialité et équité envers les fournisseurs

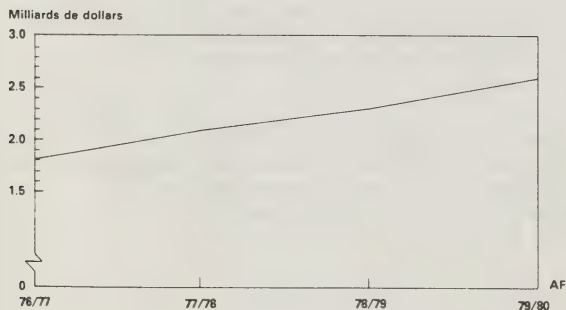
L'Administration des approvisionnements a suscité une plus grande connaissance des possibilités de passer des marchés avec le gouvernement fédéral en distribuant des brochures expliquant le processus de l'attribution des marchés et en tenant des conférences pour exposer les besoins du gouvernement. Elle a aussi favorisé la signature de conventions conjointes sur les approvisionnements avec les autres paliers de gouvernement, qui comprenaient des entreprises privées, dans le cadre de missions commerciales provinciales. Ces activités permettent à un nombre croissant d'entreprises canadiennes d'être inscrites sur la liste de fournisseurs de l'Administration des approvisionnements et de mieux connaître la façon de faire affaire avec le gouvernement fédéral.

## 7. Participation aux politiques et aux objectifs nationaux

Depuis son établissement, l'Administration des approvisionnements s'est efforcée de favoriser l'utilisation des achats de manière à soutenir certains objectifs socio-économiques du gouvernement. Ces efforts visent à réaliser trois objectifs principaux, à savoir:

**Le soutien de l'industrie canadienne** — En limitant les appels d'offres aux entreprises ayant leur siège social au Canada, à condition qu'il y ait au moins trois sources d'approvisionnement afin de garantir le jeu de la concurrence. Lorsque ce degré de concurrence n'existe pas, il est permis de s'approvisionner auprès d'un fournisseur particulier, à condition de répondre à certaines autres conditions. De ce fait, plus de 80% de la valeur annuelle des marchés de l'Administration des approvisionnements sont accordés à des fournisseurs ayant leur siège social au Canada.

**Graphique 5: Valeur des marchés accordés aux fournisseurs ayant leur siège social au Canada**



Les marchés types accordés aux entreprises de l'étranger portent sur de l'équipement d'une valeur élevée concernant la défense et d'une technologie très poussée. Dans ces cas-là, l'Administration assure des avantages à l'industrie canadienne au moyen de deux mécanismes principaux. Premièrement, les clauses de compensation qu'elle négocie avec les entrepreneurs principaux étrangers exigent qu'ils accordent une partie importante de sous-traitance à l'industrie canadienne. Deuxièmement, les accords bilatéraux de défense avec les pays de l'OTAN, tel que l'accord de partage de la production de défense conclu avec les États-Unis, donnent aux sociétés canadiennes des possibilités de conclure des marchés préférentiels avec les gouvernements étrangers dont elles ne bénéficieraient pas autrement.

**La décentralisation** — En exigeant que les biens et services soient achetés aussi près que possible de la localité où ils seront utilisés, ce qui favorise les fournisseurs régionaux. Le tableau suivant montre le pourcentage d'attribution des marchés dans les bureaux d'approvisionnements régionaux par rapport à l'attribution totale des marchés par l'Administration des approvisionnements.

|  | 1976-1977 | 1977-1978 | 1978-1979 | 1979-1980 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Valeur des marchés attribués<br>(en milliers de dollars) | 385,000   | 449,000   | 515,000   | 508,000   |
| Pourcentage de l'attribution<br>totale des marchés       | 13.4      | 18.6      | 19.6      | 17.4      |

Le tableau suivant montre la répartition des marchés accordés au Canada selon la situation géographique des fournisseurs. La répartition des petits marchés par région est assez régulière d'une année à l'autre. Quelques marchés importants, en particulier dans les secteurs de la réparation des navires et de la défense, peuvent influencer sensiblement sur cette répartition au cours d'une année donnée. En conséquence, la répartition moyenne au cours d'une période donnée pourrait fournir une indication plus utile de la répartition par région.

| Région                    | 1976-1977 | 1977-1978 | 1978-1979 | 1979-1980 | Moyenne |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| Atlantique                | 7.3%      | 7.2%      | 8.9%      | 9.0%      | 8.1%    |
| Québec                    | 26.9      | 27.0      | 31.1      | 24.5      | 27.4    |
| Ontario                   | 49.3      | 48.3      | 43.0      | 48.7      | 47.3    |
| Provinces des Prairies    | 9.2       | 9.7       | 8.9       | 9.7       | 9.4     |
| Colombie-Britannique      | 5.2       | 6.0       | 6.2       | 6.2       | 5.9     |
| Toutes les autres régions | 2.1       | 1.8       | 1.9       | 1.9       | 1.9     |
|                           | 100.0%    | 100.0%    | 100.0%    | 100.0%    | 100.0%  |

**La fourniture d'aide aux autres programmes du gouvernement** -- En collaborant avec certains ministères à l'utilisation des achats pour aider à réaliser des programmes socio-économiques particuliers. En s'efforçant de simplifier sa procédure pour l'attribution des marchés afin de favoriser la fourniture, par les entrepreneurs principaux, d'une plus grande partie de la sous-traitance aux petites entreprises canadiennes, et en sollicitant les conseils et l'appui de l'industrie afin de tenter d'accroître la proportion de la valeur des marchés accordés aux petites entreprises. En 1979-1980, les petites entreprises ont reçu 38% de tous les marchés directs et on prévoit que cette proportion s'élèvera à 40% en 1980-1981. À la suite d'une directive du Cabinet, le Programme des approvisionnements privilégie aussi les ateliers protégés pour les handicapés et les industries carcérales visant la réadaptation des détenus.

## 8. Efficacité du programme

Le système d'autofinancement fournit un moyen immédiat de mesurer le comportement financier du Programme des approvisionnements en comparant le profit ou le déficit réel de chaque service d'exécution avec les chiffres du budget établi. D'autre part, on peut mesurer la réalisation des objectifs d'efficacité et d'efficacité en utilisant les indicateurs de rendement établis pour chaque service d'exécution.

Sur le plan administratif, le Plan directeur de l'Administration des approvisionnements pour les années financières 1978-1979 à 1980-1981 établit un certain nombre d'objectifs que le gestionnaire de chaque centre de responsabilité doit s'efforcer d'atteindre tous les ans dans le cadre de son plan de travail. Les cadres supérieurs examinent la réalisation des objectifs de ces plans et fixent de nouveaux buts avant que des ressources soient accordées pour l'année financière suivante. Le directeur général de l'Évaluation et de la vérification des programmes, qui relève directement du sous-ministre des Approvisionnements, effectue une évaluation indépendante des opérations du Programme des approvisionnements.



Le programme peut aussi être évalué sous l'angle des économies qui ont été réalisées pour le compte des clients et de l'administration fédérale dans son ensemble:

- des économies d'environ \$16 millions dans le secteur de la photocopie, des machines à calculer et à dicter, des services d'aide temporaire, du vêtement, des textiles et des dossiers;
- le regroupement de l'espace d'entreposage des ministères qui s'est traduit par des économies de \$330,000 dans le cas d'un ministère;
- des tarifs réduits pour les transports, les chambres d'hôtel, la location de voitures et les services de renouvellement des loyers, qui se sont traduits par des économies de \$8 millions; et
- des innovations technologiques, telles que le système automatisé de diffusion des avis de la Commission de la Fonction publique qui, prévoit-on, permettra d'économiser de 7 à 8 millions de dollars au cours des années futures.

On peut aussi mesurer l'efficacité du Programme des approvisionnements par la façon dont il contribue à renforcer l'économie canadienne. Cet objectif se poursuit surtout au moyen de politiques et de pratiques en matière de compensation, de contenu canadien et de sous-traitance. Par exemple, un récent marché en vue d'un avion patrouilleur à longue autonomie engage l'entrepreneur principal à fournir plus de \$800 millions d'avantages compensatoires à l'industrie canadienne d'ici 1995. Plus de \$200 millions d'avantages ont été réalisés jusqu'à présent. De même, le programme du nouvel avion de combat fournira au Canada environ \$3.1 milliards d'avantages compensatoires industriels au cours des quinze prochaines années.



## Section II

### Analyse par activité

#### A. Sommaire par service d'exécution (en milliers de dollars)

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Recettes             |                      |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|
|   |                         | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |
| Définition des besoins                      | 1,118                   | 986                  | 965                  |
| Acquisitions scientifiques<br>et techniques | 52,485                  | 45,548               | 43,302               |
| Acquisitions commerciales                   | 30,949                  | 26,169               | 25,979               |
| Services d'entretien et de<br>réparation    | 5,311                   | 4,760                | 4,759                |
| Entreposage                                 | 3,182                   | 3,603                | 3,950                |
| Approvisionnement en articles<br>stockés    | 48,600                  | 44,279               | 52,341               |
| Gestion des transports                      | 78,537                  | 69,368               | 56,291               |
| Sécurité et gestion des<br>biens            | 769                     | 822                  | 1,793                |
| Services d'imprimerie                       | 166,875                 | 142,000              | 152,823              |
| Édition                                     | 8,850                   | 8,190                | 9,164                |
| Expositions                                 | 13,000                  | 10,031               | 16,064               |
| Service de gestion de la<br>publicité       | 50,910                  | -                    | -                    |
|   | 460,586                 | 355,756              | 383,964              |

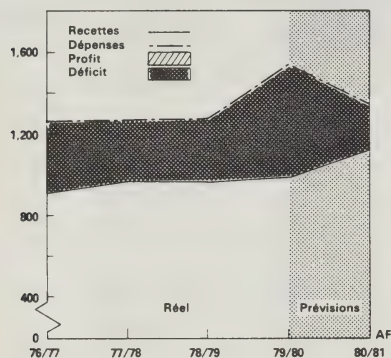
| Dépenses                |                      |                      | Profit (déficit) (1)    |                    |                   | Référé |
|-------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|--------|
| Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévu<br>1979-1980 | Réel<br>1978-1979 |        |
| 1,344                   | 1,537                | 1,261                | (226)                   | (551)              | (296)             | II:B   |
| 50,502                  | 43,128               | 42,341               | 1,983                   | 2,420              | 961               | II:C   |
| 30,190                  | 26,898               | 25,493               | 759                     | (729)              | 486               | II:D   |
| 5,301                   | 4,708                | 4,726                | 10                      | 52                 | 33                | II:E   |
| 3,444                   | 4,421                | 4,735                | (262)                   | (818)              | (785)             | II:F   |
| 49,163                  | 47,289               | 54,546               | (563)                   | (3,010)            | (2,205)           | II:G   |
| 78,735                  | 69,659               | 72,655               | (198)                   | (291)              | 169               | II:H   |
| 769                     | 750                  | 1,352                | -                       | 72                 | 441               | II:I   |
| 166,011                 | 145,696              | 152,146              | 864                     | (3,696)            | 677               | II:J   |
| 8,940                   | 8,583                | 10,095               | (90)                    | (393)              | (931)             | II:K   |
| 13,683                  | 10,519               | 16,470               | (683)                   | (488)              | (406)             | II:L   |
| 50,876                  | -                    | -                    | 34                      | -                  | -                 | II:M   |
| 458,958                 | 363,188              | 385,820              | 1,628                   | (7,432)            | (1,856)           |        |

Note 1: Afin de maintenir les tarifs stables d'une année à l'autre, on compense les pertes encourues par certains services d'exécution au moyen des profits réalisés par d'autres services tout en atteignant l'objectif global du Fonds renouvelable des approvisionnements qui est d'atteindre le seuil de rentabilité chaque année.

## B. Définition des besoins

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes         | 1,118                   | 986                 | 132        |
| Dépenses         | 1,344                   | 1,537               | (193)      |
| Profit (déficit) | (226)                   | (551)               | 325        |
| Années-personnes | 37                      | 47                  | (10)       |

**Description:** Aider à déterminer les besoins de biens et services, y compris l'identification des articles, le catalogage, la détermination de la qualité, l'établissement de spécifications et de normes, la conception technique et les services de conseillers et de spécialistes en planification de l'approvisionnement. Comprend aussi les études techniques et les services de conseillers dans les domaines maritimes et spécialisés, l'élaboration et la tenue à jour des normes de l'Office des normes générales du Canada (ONGC) pour répondre aux besoins du gouvernement fédéral et aux besoins nationaux.

**Barème des tarifs:** Le barème des tarifs est resté stable au cours des trois dernières années et s'établit comme suit:

- Études techniques et services de conseillers dans les domaines maritimes et spécialisés \$30 par heure-personne
- Gestion des données sur le matériel \$130 par journée-personne
- Élaboration et tenue à jour des normes \$200 par journée-personne
- Vente des normes Selon les prix fixés dans le Catalogue des normes de 1980

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                       | 132                       | -         | s.o.              | -      | 132        |
| Moins: Dépenses                        | s.o.                    | (213)                     | 113       | 5                 | (98)   | (193)      |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | -                       | 345                       | (113)     | (5)               | 98     | 325        |

**Volume des affaires:** Le volume des affaires pour ce service porte sur l'élaboration et la tenue à jour des normes et la mise au point de méthodes d'essai de ces normes.

La plus grande partie des activités de mise à jour et de conversion au système métrique des normes de l'Office des normes générales du Canada seront terminées à la fin de 1979-1980. L'intérêt croissant du gouvernement fédéral envers l'utilisation des normes pour soutenir le processus de réglementation et les demandes que l'Office est susceptible de faire pourraient conduire à l'élaboration de nouvelles normes.

Le transfert au ministère de la Défense nationale du Service d'identification des articles pour les services civils s'est traduit par une réduction des dépenses de \$213,000.

**Informations sur le rendement:** Les indicateurs de rendement n'ont pas encore été mis au point.

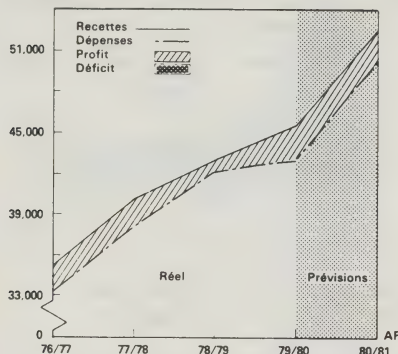
**Événements importants:** Le programme d'homologation des produits de l'ONGC serait susceptible d'être utilisé comme programme national pour les achats des administrations provinciales et municipales ainsi que pour ceux des institutions importantes. Le secrétariat de l'ONGC élaborera un plan en vue d'élargir et de mettre en œuvre un programme à l'échelle nationale qui tiendra compte des besoins du gouvernement fédéral.

On déploie actuellement des efforts en vue de répondre, en matière d'efficacité du matériel, aux besoins énoncés dans le Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor en ce qui concerne les spécifications, les normes et l'homologation des produits. Ils nécessiteront des consultations avec les principaux ministères qui participent à la révision des politiques et procédures actuelles de l'ONGC afin de s'assurer que les pratiques administratives sont rentables et, par ailleurs, répondent aux besoins de convergence des opinions dans le cadre des obligations de l'ONGC en vertu des systèmes de normes nationales.

## C. Acquisitions scientifiques et techniques

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes         | 52,485                  | 45,548              | 6,937      |
| Dépenses         | 50,502                  | 43,128              | 7,374      |
| Profit (déficit) | 1,983                   | 2,420               | (437)      |
| Années-personnes | 1,171                   | 1,196               | (25)       |

**Description:** Ce service comprend l'acquisition ou la location de services de recherche et de développement scientifiques et de produits d'ingénierie et de services connexes techniquement complexes. Les principaux groupes de produits comprennent l'aérospatiale et l'armement, l'électronique et l'informatique, la marine et la mécanique industrielle et la recherche et le développement scientifiques. Il fournit aussi des services d'achat et des services financiers à la Corporation commerciale canadienne. Huit centres d'approvisionnement régionaux fournissent des services à l'échelle du Canada pour certaines acquisitions scientifiques et techniques.

**Barème des tarifs:** Le ministère ou l'organisme client paye directement au fournisseur le coût des produits (c'est-à-dire le prix prévu dans le marché). On facture au client des frais d'achat fondés sur le tarif appliqué à la valeur du marché. Le barème des tarifs est resté stable au cours des trois dernières années et s'établit comme suit:

|   | Fourchettes de la<br>valeur des marchés | Tarif ou<br>frais fixes        |
|---|---|--------------------------------|
| Acquisitions scientifiques<br>et techniques                       | \$0-128,000                             | 6 1/4%                         |
|   | 128,000 - 320,000                       | \$8,000                        |
|   | 320,000 - 800,000                       | 2 1/2%                         |
|   | 800,000 - 1,600,000                     | \$20,000                       |
|   | 1,600,000 - 50,000,000                  | 1 1/4%                         |
|   | plus de 50,000,000                      | frais négociés                 |
| Gestion des projets et<br>approvisionnement pour<br>l'exportation |   | frais négociés                 |
| Inspection maritime   |   | \$275 par journée-<br>personne |



## Explication des différences (en milliers de dollars)

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | 30                      | 2,348                     | 3,215     | s.o.              | 1,344  | 6,937      |
| Moins: Dépenses                        | s.o.                    | 1,860                     | 4,670     | 844               | -      | 7,374      |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | 30                      | 488                       | (1,455)   | (844)             | 1,344  | (437)      |

**Volume des affaires:** En 1980-1981, on prévoit que le valeur monétaire des marchés signés pour ce service, y compris le nouveau chasseur s'élèvera à 3.8 milliards de dollars. Aux fins de facturation, il est à noter que les marchés dont la valeur va de \$200,000 à \$1,000,000 nécessitent 18 mois en moyenne pour leur préparation et que les recettes sont consignées régulièrement pendant 18 mois à compter de la date d'adjudication du marché. De même, pour les marchés de plus de \$1,000,000, la période de facturation est de 36 mois. À cet égard, le volume des affaires qui produira des recettes pour l'acquisition scientifique et technique s'élèvera à \$1.4 milliards, soit une augmentation de 8% par rapport à l'année précédente.

Sommaire des données statistiques sur le volume des affaires pour les acquisitions scientifiques et techniques:

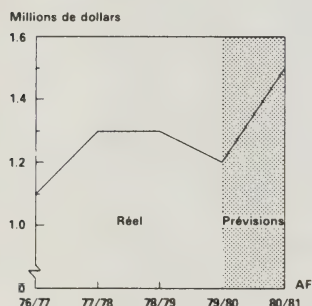
|                                    | (en milliers de dollars) |           |           |
|------------------------------------|--------------------------|-----------|-----------|
|                                    | 1980-1981                | 1979-1980 | 1978-1979 |
| Volume total<br>des affaires       | 3,821,000                | 1,771,000 | 1,410,000 |
| Volume des affaires<br>facturables | 1,395,000                | 1,288,000 | 1,234,000 |

**Inflation:** Elle est évaluée à 7% pour les recettes et 10.8% pour les dépenses.

**Autres:** En 1979-1980, l'augmentation prévue du volume des affaires en ce qui concerne les achats dans le domaine de l'aérospatiale et de l'armement et dans le domaine de l'informatique s'est traduite par une rentabilité élevée pour le service des acquisitions techniques. En conséquence, on a accordé des rabais pendant les six premiers mois de 1979-1980. Cependant, à mesure que le programme de compression des dépenses du gouvernement a commencé à prendre effet, il a fallu supprimer ces rabais. L'impact financier aura pour effet d'accroître de \$1,200,000 les recettes pour 1980-1981.

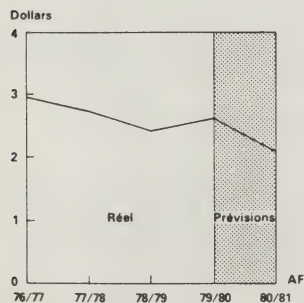
## Informations sur le rendement:

### Volume des affaires facturables, par année-personne, en dollars constants de 1975-1976



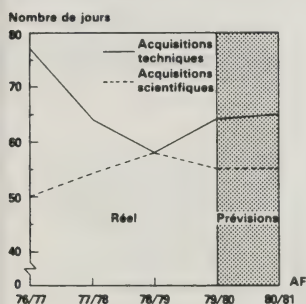
En raison du programme de compression des dépenses du gouvernement, le volume des affaires facturables traité par année-personne en 1979-1980 a fléchi à \$1.2 million en comparaison de \$1.3 million en 1978-1979. Cependant, on prévoit qu'en 1980-1981 le volume des affaires en ce qui concerne le programme du nouveau chasseur portera cet indicateur à \$1.5 millions.

### Coût total par \$100 d'achats en dollars constants de 1975-1976



Le programme de compression des dépenses du gouvernement en 1979-1980 a aussi accru de \$2.64 le coût de ce service par \$100 d'achats. On prévoit que le programme du nouveau chasseur réduira à \$2.17 le coût de ce service par \$100 d'achats en 1980-1981.

## Délai de réponse



Le délai de réponse désigne le délai moyen, en jours civils, nécessaire pour adjudger un marché, à compter de la date de réception de la demande du ministère client. On prévoit que ce délai moyen ne changera pas en 1980-1981.

## Événements importants:

### Programme du nouveau chasseur

Le 16 avril 1980, un nouveau marché a été signé avec McDonnell-Douglas en vue de l'achat, par le ministère de la Défense nationale, d'un nouveau chasseur. Un total de 137 avions seront construits aux États-Unis au coût de \$2.34 milliards (en dollars de 1977). La livraison de ces avions est prévue pour 1987 et 1988.

Les compensations industrielles négociées s'étendront sur 15 ans et fourniront au Canada des avantages d'environ \$3.1 milliards. Une proportion de dix pour cent du programme de compensation représentera un transfert de nouvelle technologie avancée au Canada.

### Programme des frégates canadiennes de patrouille

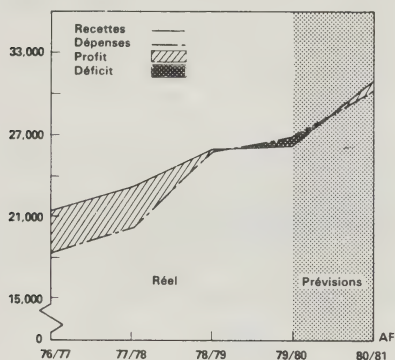
Le coût prévu de construction de six frégates de patrouille s'élève à \$2.3 milliards.

On cherche actuellement à obtenir l'approbation du Cabinet de choisir les deux entrepreneurs les plus qualifiés afin de poursuivre la détermination du marché.

## D. Acquisitions commerciales

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes         | 30,949                  | 26,169              | 4,780      |
| Dépenses         | 30,190                  | 26,898              | 3,292      |
| Profit (déficit) | 759                     | (729)               | 1,488      |
| Années-personnes | 877                     | 892                 | (15)       |

**Description:** Ce service comprend l'achat ou la location de biens et services de nature commerciale générale. Les groupes de produits visés comprennent les produits alimentaires, pharmaceutiques et textiles; les produits de bureau; la mécanique et la construction; les transports et l'énergie; et enfin, les services professionnels et spéciaux. Neuf centres d'approvisionnement régionaux dispensent des services à l'échelle du Canada et à l'étranger.

**Barème des tarifs:** Le ministère ou organisme client paye directement au fournisseur le coût des produits (c'est-à-dire le prix prévu dans le marché). On facture au client des frais d'achat fondés sur la valeur du marché. Le barème des tarifs pour le sous-service des acquisitions commerciales est le suivant:

| 1980-1981   |                              |  | 1979-1980   |                              | 1978-1979                    |  |
|---|------------------------------|--|---|------------------------------|------------------------------|--|
| Fourchettes de la<br>valeur des marchés<br>(en dollars) | Tarif en<br>pour-<br>centage |  | Fourchettes de la<br>valeur des marchés<br>(en dollars) | Tarif en<br>pour-<br>centage | Tarif en<br>pour-<br>centage |  |
| 0 - 2,999   | 4.00                         |  | 0 - 2,499   | 4.00                         | 3.80                         |  |
| 3,000 - 29,999  | 3.00                         |  | 2,500 - 9,999   | 3.00                         | 2.85                         |  |
| 30,000 - 299,999  | 2.50                         |  | 10,000 - 199,999  | 2.50                         | 2.38                         |  |
| 300,000 - 1,499,999                                     | 1.75                         |  | 200,000 - 999,999                                       | 1.66                         | 1.66                         |  |
| 1,500,000 et plus                                       | 0.80                         |  | 1,000,000 et plus                                       | 0.80                         | 1.18                         |  |

Les tarifs à l'égard du nouveau sous-service d'employés de soutien de bureau temporaires sont les mêmes que ceux du sous-service des acquisitions commerciales susmentionné. Le tarif pour le nouveau sous-service consultatif des vêtements est de \$225 par journée-personne.

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres  | Diffé-<br>rence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|---------|-----------------|
| Recettes                               | 3,112                   | (57)                      | 1,725     | s.o.              | -       | 4,780           |
| Moins: Dépenses                        | s.o.                    | (531)                     | 1,758     | 493               | 1,572   | 3,292           |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | 3,112                   | 474                       | (33)      | (493)             | (1,572) | 1,488           |

**Volume des affaires:** Le service des acquisitions commerciales expédie chaque année de 80 à 90% de tous les documents de l'Administration des approvisionnements. Au cours des dernières années, l'augmentation proportionnelle des affaires de l'Administration des approvisionnements pour la valeur totale de ces documents est passée d'environ 30% en 1976-1977 à environ 50% en 1979-1980. Toutefois, la croissance du volume et de la valeur a fléchi en raison du programme de compression des dépenses du gouvernement. Les prévisions pour 1980-1981 indiquent une nouvelle augmentation de 8.6% de la valeur des marchés, qui s'établit comme suit:

|                    | (en milliers de dollars) |           |           |
|--------------------|--------------------------|-----------|-----------|
|                    | 1980-1981                | 1979-1980 | 1978-1979 |
| Valeur des marchés | 1,389,000                | 1,279,000 | 1,177,000 |

Les diminutions du volume des affaires de \$425,000 et de \$531,000 respectivement dans les recettes et les dépenses découlent principalement du transfert du sous-service de la vérification de la publicité au service de gestion de la publicité nouvellement formé.

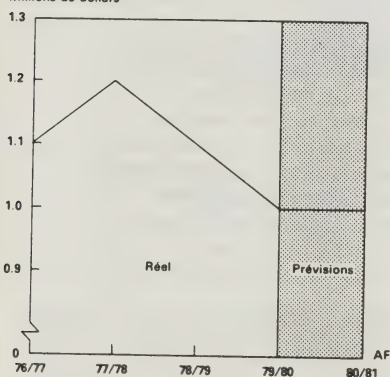
**Inflation:** Elle est évaluée à 6.5% tant pour les recettes que pour les dépenses.



## Informations sur le rendement:

### Volume d'affaires par année-personne en dollars constants de 1975-1976

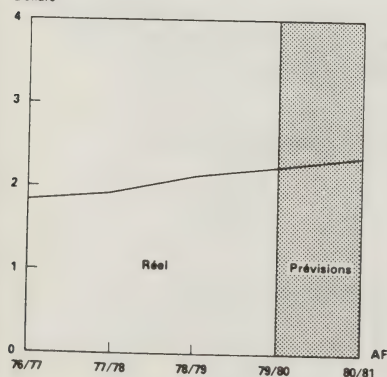
Millions de dollars



Le volume d'affaires traitées par année-personne en 1979-1980 a fléchi de \$1.1 million en 1978-1979 à \$1 million en 1979-1980 (en dollars constants de 1975-1976). On ne prévoit pas de changement dans le rendement pour 1980-1981.

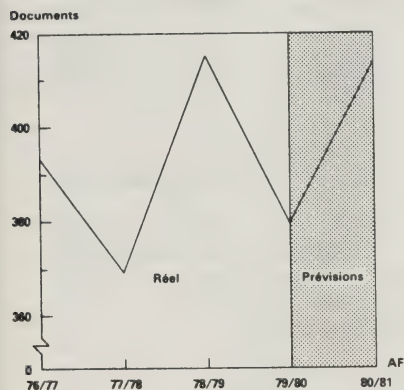
### Coût total par \$100 d'achats en dollars constants de 1975-1976

Dollars



L'effet de l'inflation sur les dépenses de fonctionnement de ce service dépasse ledit effet sur le matériel acheté. On prévoit que le coût par \$100 d'achat (en dollars constants de 1975-1976) passera à \$2.35 en 1980-1981.

### Nombre de documents par année-personne directe



Le programme de compression des dépenses du gouvernement a entraîné une réduction du nombre des documents traités par ce service d'exécution. Pour 1980-1981, on prévoit un retour aux anciens niveaux.

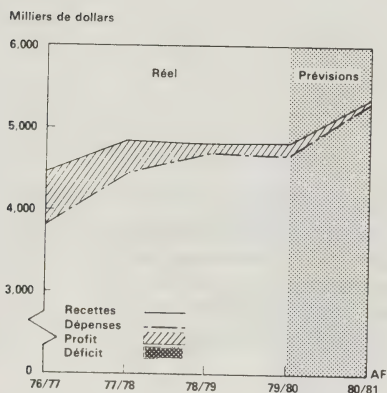
**Événements importants:** Bien qu'on s'attende à ce que le volume des affaires augmente d'environ 3% en dollars constants par rapport aux prévisions pour 1980-1981, on continuera à mettre l'accent sur l'amélioration des systèmes automatisés existants afin d'accroître l'efficacité des ressources et d'améliorer le niveau des services dispensés aux ministères clients.

On poursuivra les efforts en vue de décentraliser davantage les besoins de marchés de valeur élevée en accordant une importance particulière à la réalisation des objectifs du gouvernement visant à aider les régions défavorisées. Tous les besoins d'approvisionnement d'une valeur de \$5,000 et moins (sauf pour des biens désignés) sont désormais acheminés vers les régions.

On continue d'étudier les moyens d'appuyer le principe de l'achat de biens canadiens et, d'autre part, de déployer des efforts afin d'accroître la valeur du contenu canadien.

## E. Services d'entretien et de réparation

### Sommaire financier (en milliers de dollars)



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 5,311                   | 4,760               | 551        |
| Coût des produits | 2,982                   | 2,700               | 282        |
| Marge brute       | 2,329                   | 2,060               | 269        |
| Dépenses          | 2,319                   | 2,008               | 311        |
| Profit (déficit)  | 10                      | 52                  | (42)       |
| Années-personnes  | 81                      | 90                  | (9)        |

**Description:** Ce service comprend l'entretien et la réparation du matériel de bureau, du mobilier et des autres pièces d'équipement déterminées, y compris l'évaluation technique, la révision et les services consultatifs connexes.

**Barème des tarifs:** Avant le début de l'année financière, on fournit à tous les clients une évaluation de leurs frais annuels d'entretien de leur matériel de bureau afin d'obtenir leur approbation. Cette évaluation est fondée sur des données chronologiques des coûts et est appuyée par un imprimé d'ordinateur indiquant la valeur des services rendus au cours de la dernière année.

Les tarifs du service des acquisitions commerciales sont appliqués au coût estimatif des réparations du mobilier. Les répercussions des changements dans les fourchettes de la valeur des acquisitions commerciales mentionnées plus tôt seront négligeables sur les recettes.

**Volume des affaires:** On prévoit que le nombre de demandes de service ne changera pas sensiblement pour 1980-1981 et la situation peut être résumée comme suit:

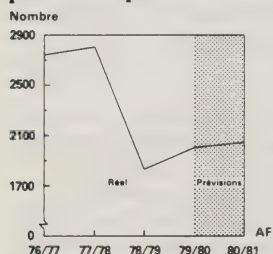
|                               | 1980-1981 | 1979-1980 | 1978-1979 |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Nombre de demandes de service | 155,898   | 153,545   | 155,066   |

**Inflation:** On prévoit qu'elle sera de 8% pour les recettes et le coût des produits et de 5% pour les dépenses.

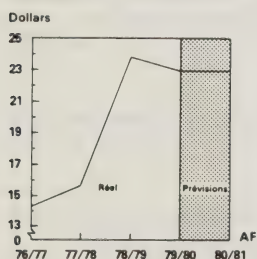
## Explication des différences (en milliers de dollars)

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                       | 110                       | 380       | s.o.              | 61     | 551        |
| Moins: Coût des produits               | s.o.                    | 69                        | 213       | s.o.              | -      | 282        |
| Dépenses                               | s.o.                    | -                         | 102       | 26                | 183    | 311        |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | -                       | 41                        | 65        | (26)              | (122)  | (42)       |

## Informations sur le rendement:

Nombre de demandes de service  
par année-personne directe

En 1978-1979, le principe de ce service a été changé de l'entretien périodique à l'entretien sur demande. Ce changement a réduit le nombre total d'appels de service par rapport à la période de pointe de 1977-1978.

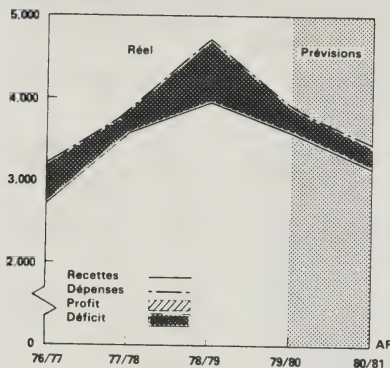
Coût par demande de service  
en dollars constants de 1975-1976

La chute impressionnante du nombre de demandes de service par année-personne directe en 1978-1979 et l'augmentation qui en est découlée du coût par demande en dollars constants de 1975-1976 sont dues à la prestation de services plus poussée exigée en vertu du nouveau principe de l'entretien sur demande.

## F. Entreposage

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes         | 3,182                   | 3,603               | (421)      |
| Dépenses         | 3,444                   | 4,421               | (977)      |
| Profit (déficit) | (262)                   | (818)               | 556        |
| Années-personnes | 129                     | 139                 | (10)       |

**Description:** La fourniture des services d'entreposage comprend l'emmagasinage, l'emballage, l'entretien, la manutention et la distribution régionale de biens appartenant à d'autres ministères fédéraux. Ce service comprend aussi, sur demande, le camionnage et la manutention de biens pour les clients.

**Barème des tarifs:** Les ministères et organismes clients sont facturés tous les mois en fonction du nombre de pieds carrés utilisés. Le tarif proposé pour 1980-1981 est de 50 cents par mois par pied carré auxquels s'ajoutent des frais de manutention relevés de 3 cents par rapport à 1979-1980 et de 6 cents par rapport à 1978-1979. En outre, les tarifs pour la manutention et la distribution sont haussés de 5% en raison du coût de la main-d'oeuvre. Par contre, le coût de l'espace d'entreposage peut être négocié avec les clients en fonction des coûts réels. On prévoit que la répartition générale entre ces régimes de facturation entraînera une diminution nette des recettes.



**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | (113)                   | (308)                     | -         | s.o.              | -      | (421)      |
| Moins: Dépenses                        | s.o.                    | (652)                     | 254       | (65)              | (514)  | (977)      |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | (113)                   | 344                       | (254)     | 65                | 514    | 556        |

**Volume des affaires:** Ce service aura tendance à passer de la réponse interne à la réponse externe à mesure que se présenteront des occasions d'abandonner l'espace d'entreposage qui dépasse celui nécessaire pour entreposer les articles stockés. La responsabilité d'entreposer des pièces de rechange pour le ministère des Transports, qui incombait au Centre d'approvisionnement de la région de l'Ouest depuis plusieurs années, a été de nouveau confiée à ce ministère. Ces événements ont entraîné une diminution de l'espace d'entreposage loué indiquée ci-dessous:

|   | 1980-1981 | 1979-1980 | 1978-1979 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Nombre de pieds carrés d'espace<br>d'entreposage loué | 66,500    | 86,427    | 154,309   |

En outre, les heures ouvrées nécessaires pour la manutention et la distribution de biens appartenant aux autres ministères du gouvernement ont diminué de 62% en raison de la suppression des services d'expédition et de réception pour le compte des services d'imprimerie.

**Inflation:** Évaluée à 5.7% pour les dépenses.

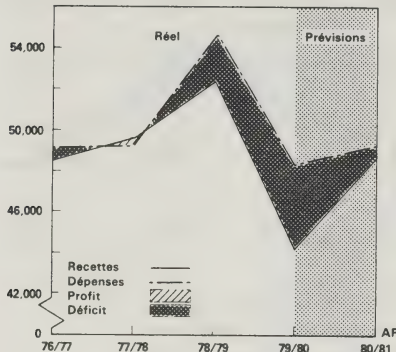
**Informations sur le rendement:** Les indicateurs de rendement n'ont pas encore été mis au point.

**Événements importants:** Le camionnage et la manutention des biens des clients, effectués principalement par le Centre d'approvisionnement de la région de la capitale, ne peuvent pas concurrencer les services commerciaux de même nature en raison de la disparité dans les salaires et les frais généraux. On étudie la possibilité d'acheter ces services.

## G. Approvisionnement en articles stockés

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 48,600                  | 44,279              | 4,321      |
| Coût des produits | 31,600                  | 30,014              | 1,586      |
| Marge brute       | 17,000                  | 14,265              | 2,735      |
| Dépenses          | 17,563                  | 17,275              | 288        |
| Profit (déficit)  | (563)                   | (3,010)             | 2,447      |

|                  |     |     |      |
|------------------|-----|-----|------|
| Années-personnes | 366 | 385 | (19) |
|------------------|-----|-----|------|

**Description:** Fournir des articles stockés par l'intermédiaire des centres d'approvisionnement et des magasins libre-service, y compris l'achat, l'emmagasiner, la gestion, la distribution et l'identification des articles à écouler.

**Barème des tarifs:** Pour 1980-1981, les prix des articles commerciaux sont fixés de manière à assurer un rabais d'au moins 25% sur les prix de détail du catalogue ou sont fixés plus bas que dans les listes de prix de gros publiées. Les prix des articles non commerciaux sont fixés en fonction du coût réel du produit majoré des coûts de distribution applicables. Lorsque l'expédition est assurée directement par le fournisseur, le prix facturé est le coût du produit livré plus des frais de service de 10%. En 1978-1979 et 1979-1980, les prix ont été fixés de manière à donner une marge brute globale de 32% pour les expéditions sur les stocks. Le nouveau barème des tarifs équivaut à environ 35% de la marge brute.

**Volume des affaires:** L'année 1979-1980 a connu une baisse prononcée des affaires en raison du programme de compression des dépenses du gouvernement. Cependant, on constate une tendance à la hausse des services en raison de l'accroissement des ventes dans les magasins libre-service et de l'amélioration de la rationalisation et de l'identification des articles stockés. Les magasins libre-service permettent au personnel autorisé du gouvernement d'acheter ce dont ils ont besoin. Cela réduit les affaires en petite quantité et de faible valeur du type des opérations en gros des centres d'approvisionnement, réduit le délai des commandes et simplifie la facturation. Les magasins libre-service gardent de 500 à 600 articles à vente rapide. Le nombre des sorties d'articles stockés en 1980-1981 passera de 1 million à 1.1 million.

## Explication des différences (en milliers de dollars)

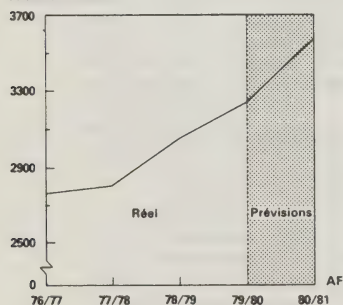
|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | 903                     | 1,079                     | 2,339     | s.o.              | -      | 4,321      |
| Moins: Coût des produits               | s.o.                    | 510                       | 1,076     | s.o.              | -      | 1,586      |
| Dépenses                               | s.o.                    | -                         | 977       | 150               | (839)  | 288        |
| Différence dans<br>le profit (déficit) | 903                     | 569                       | 286       | (150)             | 839    | 2,447      |

**Inflation:** Elle est évaluée à 5% pour les recettes, à 3.6% pour le coût des produits et à 5.7% pour les dépenses.

## Informations sur le rendement:

Nombre d'articles stockés distribués  
par année-personne directe

Articles stockés



La productivité de ce service d'exécution continue de s'améliorer en raison des meilleures méthodes de stockage et de distribution.

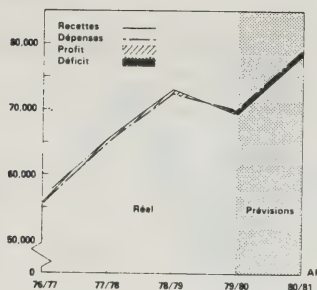
**Événements significatifs:** Du fait de la régionalisation des opérations du gouvernement fédéral, les points d'approvisionnement seront placés plus près des points de commande et des utilisateurs finals. Cela se traduira par un plus grand nombre de magasins libre-service et un moins grand nombre de centres de distribution importants.

Le nombre d'articles gardés en stock sera réduit en ne conservant que les plus demandés et en revenant à l'achat d'articles non stockés selon les besoins. Les articles dont le volume de vente est assez élevé pour justifier leur conservation mais pas suffisamment élevé pour justifier leur stockage universel seront centralisés dans un seul endroit.

## H. Gestion des transports

## Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 78,537                  | 69,368              | 9,169      |
| Coût des produits | 74,441                  | 66,176              | 8,265      |
| Marge brute       | 4,096                   | 3,192               | 904        |
| Dépenses          | 4,294                   | 3,483               | 811        |
| Profit (déficit)  | (198)                   | (291)               | 93         |

|                  |    |    |     |
|------------------|----|----|-----|
| Années-personnes | 77 | 79 | (2) |
|------------------|----|----|-----|

## Description: Ce service fournit:

- un service central des voyages, y compris la réservation de chambres et de voitures, et un répertoire des hôtels autorisés;
- un service central de déménagement, y compris le déménagement des effets personnels et de ménage, la protection d'assurance connexe de ces déménagements et l'entreposage de longue durée des effets de ménage;
- un service central de marchandises, y compris des services consultatifs sur le transport de marchandises et la vérification et le paiement centralisé des factures de marchandises;
- un service d'expédition outre-mer, centralisé pour organiser le transport de biens outre-mer; et
- un service de soutien du parc automobile, système d'information de gestion des voitures dont le gouvernement est propriétaire ou locataire, y compris un système de cartes de crédit et de services consultatifs pour l'achat de produits pétroliers et de réparations d'automobiles aux points de détail.

**Barème des tarifs:** Des tarifs distincts sont fixés pour chaque sous-service comme suit:

|  | 1980-1981                      | 1979-1980                   | 1978-1979                   |
|--|--------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| • Service central des voyages - facturé aux transportateurs sur la valeur des voyages  | 2%                             | 1%                          | (Facturé 6% au client)      |
| • Service central de déménagement - facturé au client sur le coût du déménagement en plus de l'assurance                         | 5% et plus                     | 4.5%                        | 4.5%                        |
| • Service central de marchandises - facturé au client sur la valeur des factures vérifiées majorée de certains frais par facture | 4% et plus \$ 1.25 par facture | 4% et plus .75¢ par facture | 4% et plus .50¢ par facture |
| • Service d'expédition outre-mer - facturé au client sur la valeur des expéditions   | .375%                          | .375%                       | .5%                         |
| • Service de soutien du parc automobile - cartes de crédit - frais annuels   | \$ 5.00                        | \$ 5.00                     | \$ 2.50                     |
| - Système d'information sur la gestion du parc automobile  |                                |                             |                             |
| - frais annuels par véhicule   | \$ 25.00                       | \$ 25.00                    | \$ 15.00                    |



**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | 732                     | 639                       | 7,798     | s.o.              | -      | 9,169      |
| Moins: Coût des produits               | s.o.                    | 595                       | 7,670     | s.o.              | -      | 8,265      |
| Dépenses                               | s.o.                    | 35                        | 278       | 61                | 437    | 811        |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | 732                     | 9                         | (150)     | (61)              | (437)  | 93         |

**Volume des affaires:** On peut constater facilement l'impact du programme de compression des dépenses du gouvernement dans la réduction du volume des affaires en 1979-1980, en particulier en ce qui concerne le sous-service central des voyages. On prévoit que le volume des affaires de tous les sous-services connaîtra une croissance négligeable en 1980-1981, en raison de la persistance de l'incidence dudit programme. Nous présentons ci-dessous un tableau sommaire du volume des affaires:

|  | 1980-1981 | 1979-1980 | 1978-1979 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Service central des voyages - voyages organisés            | 176,000   | 175,839   | 216,375   |
| Service central de déménagement - déménagements organisés  | 9,100     | 7,800     | 10,752    |
| Service central de marchandises - factures de marchandises | 380,000   | 380,000   | 420,609   |
| Service d'expédition outre-mer - expéditions organisées    | 1,500     | 1,500     | 1,738     |
| Service de soutien du parc automobile - véhicules gérés    | 19,029    | 18,500    | 21,591    |

Le coût des produits comprend la valeur des voyages organisés par le sous-service central des voyages et la valeur des marchandises et les frais de déménagement en ce qui concerne les sous-services centraux de marchandises et de déménagement. L'augmentation négligeable du volume des affaires découlera d'une hausse de 1% du coût des produits.

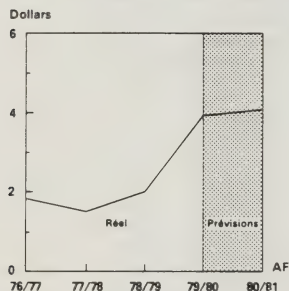
**Inflation:** Dans le sous-service central des voyages, une augmentation de 15% de la valeur des voyages organisés est imputable à une hausse sensible du prix du carburant intégrée dans les prix des transporteurs. Comme les recettes produites par ce sous-service comprennent la valeur des voyages organisés, ces hausses du coût du carburant sont répercutées directement dans les recettes du service d'exécution de la gestion des transports. De même, le sous-service central des marchandises connaîtra une augmentation estimative de la valeur des factures de marchandises de 10% en raison de la hausse du prix du carburant.

On prévoit que les dépenses augmenteront de 8%.



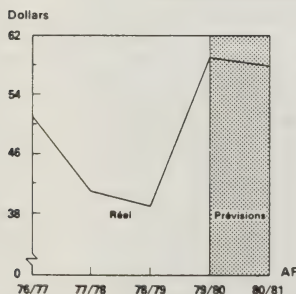
### Informations sur le rendement:

#### Service central des voyages - Coût de fonctionnement et frais généraux totaux par voyage organisé, en dollars constants de 1975-1976



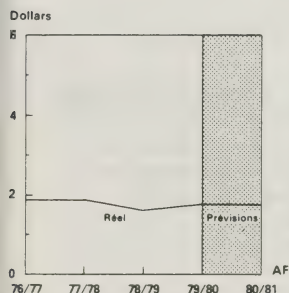
Il a connu une baisse prononcée du volume des affaires en 1979-1980 et en 1980-1981 par rapport aux niveaux de 1978-1979. La hausse des taux d'intérêt pour les besoins en immobilisation a également entraîné une augmentation du coût par voyage.

#### Service central de déménagement - Coût de fonctionnement et frais généraux totaux par déménagement organisé, en dollars constants de 1975-1976



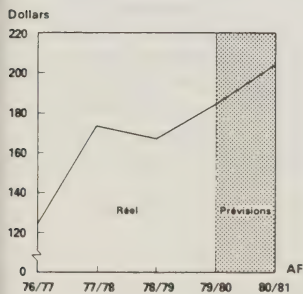
La fin du Programme canadien de mobilité de la main-d'oeuvre (décentralisation) en 1979-1980 et la hausse des taux d'intérêt sont les principaux facteurs responsables de l'augmentation considérable du coût par déménagement organisé. À mesure que le volume des affaires augmentera au cours de l'année des prévisions budgétaires, on prévoit que le coût par déménagement organisé diminuera très légèrement.

**Service central de marchandises -  
Coût de fonctionnement et frais  
généraux totaux par compte  
vérifié, en dollars constants  
de 1975-1976**



Il a connu une baisse prononcée du volume des affaires en 1979-1980 et 1980-1981 par rapport aux niveaux de 1978-1979. Les coûts sont relativement fixes, ce qui a entraîné l'augmentation du coût par compte vérifié.

**Service d'expéditions outre-mer -  
Coût de fonctionnement et frais  
généraux totaux par expédition  
organisée, en dollars constants  
de 1975-1976**

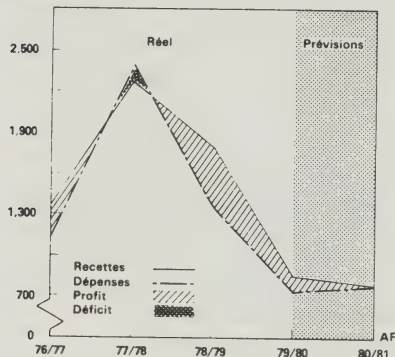


Il a connu une baisse prononcée du volume des affaires en 1979-1980 et 1980-1981 par rapport aux niveaux de 1978-1979. Les coûts sont relativement fixes, ce qui a entraîné l'augmentation du coût par expédition préparée.

## I. Sécurité et gestion des biens

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes         | 769                     | 822                 | (53)       |
| Dépenses         | 769                     | 750                 | 19         |
| Profit (déficit) | -                       | 72                  | (72)       |
| Années-personnes | 19                      | 15                  | (4)        |

**Description:** Ce service comprend les services de gestion qui participent à l'entretien des biens de production appartenant à l'État, aux soins, à l'entretien et à la garde des établissements de défense de secours, y compris les systèmes de sécurité matérielle, la sécurité du personnel, la restriction d'accès et l'identification.

**Barème des tarifs:** Le barème des tarifs n'a pas changé au cours des trois dernières années et est le suivant:

Sécurité - \$6.00 par carte d'identité.

Gestion des biens - les coûts sont négociés avec le client en fonction de l'utilisation prévue de l'espace et des années-personnes requises.

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                       | (13)                      | 53        | s.o.              | (93)   | (53)       |
| Moins: dépenses                        | s.o.                    | -                         | 51        | (8)               | (24)   | 19         |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | -                       | (13)                      | 2         | 8                 | (69)   | (72)       |

**Volume des affaires:** Les seules recettes produites par le sous-service de sécurité proviennent de l'émission de cartes d'identité aux autres ministères et organismes. Environ 1,000 cartes seront émises, soit le même nombre qu'en 1979-1980.

Il n'existe aucun indicateur pour le sous-service de la gestion des biens qui corresponde directement au volume des affaires, étant donné que les services sont dispensés selon un coût négocié.

**Inflation:** On prévoit qu'elle sera de 6.5% pour les recettes et de 6.8% pour les dépenses.

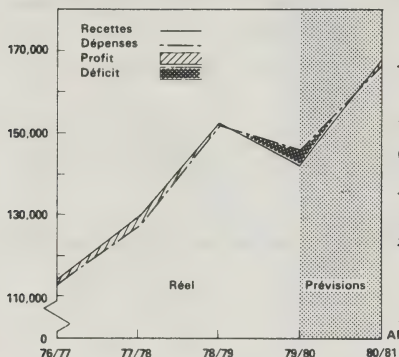
**Informations sur le rendement:** On n'a pas établi d'indicateur de rendement.

**Événements importants:** À la suite des recommandations d'un rapport de conseillers sur le sous-service de gestion des biens, on a élaboré et approuvé un programme d'amélioration qui sera mis en oeuvre en 1980-1981. Il vise à réduire et à épurer les stocks existants, à établir des critères permettant d'éviter à l'avenir des accumulations de stocks, à imposer un meilleur service de gestion, à établir des niveaux de poste reconnus pour les gestionnaires et à leur déléguer des responsabilités claires. On prévoit que cette formule sera mise en oeuvre en 1981-1982 et les années ultérieures.

## J. Services d'imprimerie

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 166,875                 | 142,000             | 24,875     |
| Coût des produits | 109,235                 | 97,600              | 11,635     |
| Marge brute       | 57,640                  | 44,400              | 13,240     |
| Dépenses          | 56,776                  | 48,096              | 8,680      |
| Profit (déficit)  | 864                     | (3,696)             | 4,560      |
| Années-personnes  | 1,694                   | 1,705               | (11)       |

**Description:** Fournir des services d'imprimerie au Parlement et aux ministères et organismes fédéraux au moyen d'achats auprès de fournisseurs commerciaux, de ses propres installations d'imprimerie, de reproduction et de photocopie, de préparation de textes, de graphisme et de travaux d'art, et de services techniques et consultatifs, y compris le traitement automatique des textes, la diffusion en nombre de documents imprimés et la publication de la Gazette du Canada.

**Barème des tarifs:** On facture aux ministères et organismes qui demandent des services d'imprimerie des frais d'achat de 4% sur la valeur de l'impression. Ces frais s'appliquent aux travaux effectués à l'atelier principal, dans les succursales et par des entreprises commerciales. Les tarifs n'ont pas augmenté au cours des trois dernières années.

Les services d'imprimerie sont aussi offerts au Parlement et aux ministères fédéraux pour les besoins qui ne peuvent pas être satisfaits de façon plus efficace par les imprimeurs commerciaux en raison des coûts, de l'urgence, des cotes sécuritaires ou de la nature délicate des textes. Pour ces travaux, on facture au client les tarifs courants du centre de coûts qui sont convertis en prix de vente régionaux en fonction des salaires et traitements en vigueur, de la production, des documents et des approvisionnements. On n'a pas demandé de changement des tarifs existants.

Le service technique et consultatif et le Centre d'application du traitement des textes facturent un tarif horaire de \$25 ou \$35 par heure-personnel. Ces tarifs n'ont pas augmenté au cours des trois dernières années.



## Explication des différences (en milliers de dollars)

|  | Barème<br>des tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|----------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                    | 11,247                    | 13,628    | s.o.              | -      | 24,875     |
| Moins: Coût des<br>produits            | s.o.                 | 2,669                     | 8,966     | s.o.              | -      | 11,635     |
| Dépenses                               | s.o.                 | 3,254                     | 4,892     | 534               | -      | 8,680      |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | -                    | 5,324                     | (230)     | (534)             | -      | 4,560      |

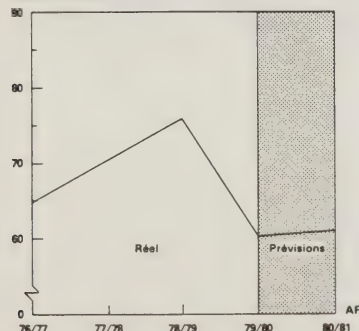
**Volume des affaires:** En 1979-1980, les services d'imprimerie ont connu une baisse sensible des affaires en raison de deux intersessions parlementaires inhabituellement longues. Lorsque le Parlement reprendra ses travaux, on prévoit que la courbe de croissance reviendra à la normale. Le volume des affaires s'établit comme suit:

|  | (en milliers de dollars) |           |           |
|--|--------------------------|-----------|-----------|
|  | 1980-1981                | 1979-1980 | 1978-1979 |
| Valeur de l'impression interne                 | 67,420                   | 51,500    | 56,501    |
| Valeur facturée de l'impression<br>commerciale | 92,700                   | 84,587    | 90,791    |

**Inflation:** On prévoit qu'elle sera de 9.6% pour les recettes, de 9.2% pour le coût des produits et de 10.2% pour les dépenses.

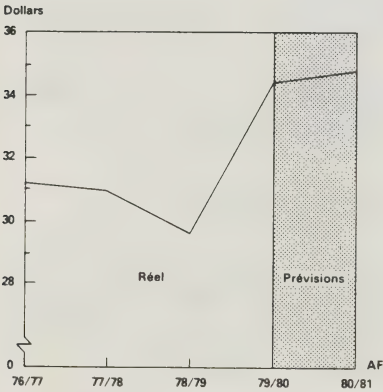
**Informations sur le rendement:****Volume des affaires par année-personne  
en dollars constants de 1975-1976**

Milliers de dollars



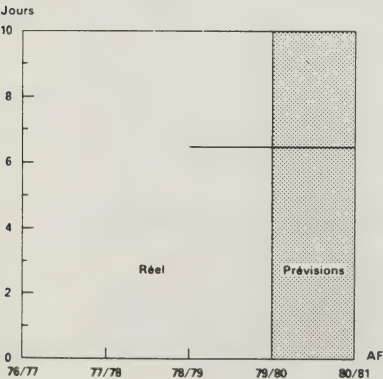
Ce tableau montre l'effet remarquable des deux intersessions parlementaires en 1979-1980 sur le rendement des services d'imprimerie. La deuxième intersession s'est poursuivie en 1980-1981 et, en conséquence, on prévoit que le rendement ne s'améliorera pas sensiblement par rapport à l'année précédente.

Coût total par tranche de travaux de \$100 en dollars constants de 1975-1976



Les deux intersessions parlementaires de 1979-1980 ont augmenté à \$34.40 le coût de chaque tranche de travaux de \$100. Comme la deuxième intersession s'est poursuivie en 1980-1981, on prévoit que le rendement ne s'améliorera pas sensiblement.

Délai de réponse



Le délai de réponse sert à mesurer le temps nécessaire, en jours ouvrables, pour remplir une commande. Comme on peut le constater, le rendement reste stable.

### Événements importants:

L'Imprimerie du gouvernement canadien continuera de poursuivre vigoureusement l'application de la formule de réponse externe. Au cours des dernières années, la proportion de la réponse externe est passée de 40% à plus de 60%. On prévoit que la proportion actuelle de la réponse interne et externe se maintiendra et que les travaux supplémentaires qui peuvent être confiés au secteur privé seront attribués par contrat aux entreprises commerciales dans toute la mesure du possible.

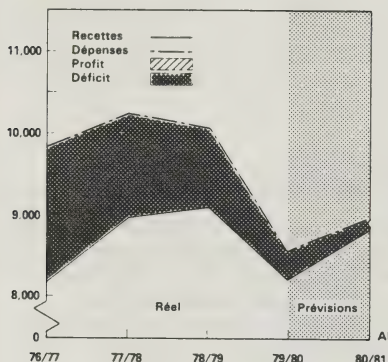
La poursuite de la modernisation et de l'amélioration technologique de l'équipement et des méthodes permettra aux services d'imprimerie d'améliorer leur efficience et leur efficacité, ce qui se traduira par des économies pour les ministères clients. L'évaluation des besoins des ministères clients dans des domaines tels que la photocopie, l'analyse du traitement des mots et les stipulations techniques, se traduira par des économies prévues d'environ \$8 millions par année par rapport aux niveaux des dépenses prévues à l'échelle de l'administration fédérale.

Une tendance croissante de l'introduction directe des textes à la source influe de façon marquante sur les méthodes de fonctionnement des ateliers de l'Imprimerie du gouvernement canadien. Les progrès technologiques permanents de l'équipement de traitement des mots permettent aux clients de présenter des travaux d'imprimerie qui n'exigent pas d'autre "pianotage". L'Imprimerie favorise cette pratique, même s'il est probable qu'elle entraîne une réduction du volume de travail dans ses ateliers. En outre, la Chambre des communes étudie la possibilité de recourir à l'introduction directe des textes pour un nombre croissant de documents parlementaires.

## K. Édition

## Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 8,850                   | 8,190               | 660        |
| Coût des produits | 3,909                   | 3,940               | (31)       |
| Marge brute       | 4,941                   | 4,250               | 691        |
| Dépenses          | 5,031                   | 4,643               | 388        |
| Profit (déficit)  | (90)                    | (393)               | 303        |

|                  |     |     |      |
|------------------|-----|-----|------|
| Années-personnes | 157 | 170 | (13) |
|------------------|-----|-----|------|

**Description:** Ce service est chargé de l'édition et de la mise en marché au Canada et à l'étranger, par différents moyens de distribution, et de la vente de publications que les ministères et organismes fédéraux veulent offrir au public.

Ce service comprend toutes les responsabilités impératives du gouvernement canadien en matière d'édition, y compris celles qui reflètent les besoins du Parlement, les obligations légales et les publications à cote sécuritaire. Il doit aussi distribuer, mettre en marché et vendre au Canada et à l'étranger toutes les publications du gouvernement destinées à la vente; gérer la libre distribution des publications aux archives conformément à la loi ou aux ordonnances administratives; donner sur demande des conseils en matière d'édition aux ministères et organismes; donner sur demande des informations sur la date de publication, le titre, le sujet, le prix et la disponibilité des publications du gouvernement; protéger et veiller à l'application des droits d'auteur des publications du gouvernement.

**Barème des tarifs:** Le prix des publications pour 1980-1981 restera inchangé par rapport à 1979-1980 avec une majoration de 6 fois le coût variable. Le tarif pour 1978-1979 représentait une majoration de 4 fois et demie le coût variable.

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

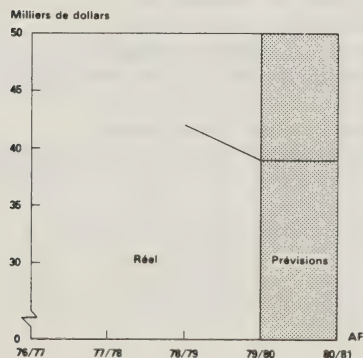
|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                       | 138                       | -         | s.o.              | 522    | 660        |
| Moins: Coût des produits               | s.o.                    | (31)                      | -         | s.o.              | -      | (31)       |
| Dépenses                               | s.o.                    | -                         | 412       | (24)              | -      | 388        |
| Différence dans le profit<br>(déficit) | -                       | 169                       | (412)     | 24                | 522    | 303        |

**Informations sur le rendement:****Ventes totales par année-personne directe  
en dollars constants de 1975-1976**

**Volume des affaires:** On prévoit que les affaires augmenteront très peu en 1980-1981 en raison de l'effet de transfert des augmentations de prix de l'an dernier sur les stocks et des augmentations de l'année en cours du prix des publications de Statistique Canada.

**Inflation:** On prévoit qu'elle sera de 8.9% pour les dépenses.

**Autres:** En 1979-1980, le Conseil du Trésor a approuvé des ressources supplémentaires de \$72,000 par l'intermédiaire de mandats du gouverneur général afin d'augmenter les subsides pour les particuliers et les institutions qui reçoivent les Débats de la Chambre des communes et du Sénat. Cette dépense figure dans le Budget principal pour 1980-1981. Le prix accru des publications de Statistique Canada nécessitera des fonds supplémentaires de \$450,000 pour maintenir le niveau de service assuré en vertu du Programme d'archivage, financé par le crédit 5, aux bibliothèques, aux députés, aux sénateurs et aux autres archives.



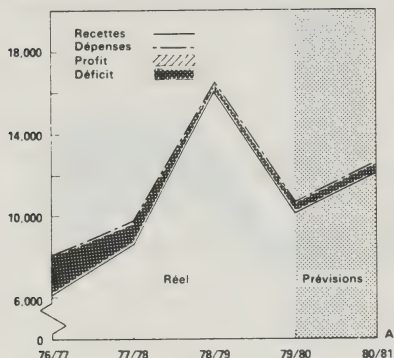
Les ventes totales par année-personne directe resteront stables pour 1980-1981.



## L. Expositions

### Sommaire financier (en milliers de dollars)

Milliers de dollars



|                   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|-------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Recettes          | 13,000                  | 10,031              | 2,969      |
| Coût des produits | 9,280                   | 6,339               | 2,941      |
| Marge brute       | 3,720                   | 3,692               | 28         |
| Dépenses          | 4,403                   | 4,180               | 223        |
| Profit (déficit)  | (683)                   | (488)               | (195)      |

|                  |     |     |     |
|------------------|-----|-----|-----|
| Années-personnes | 127 | 129 | (2) |
|------------------|-----|-----|-----|

**Description:** Ce service fournit aux ministères et organismes une large gamme d'articles d'exposition et de services audio-visuels connexes nécessaires aux fins d'exposition et de présentation. Les services de production comprennent des opérations telles que la gestion des projets, la conception, la recherche, les maquettes, la menuiserie, l'électricité, la peinture, les services audio-visuels, etc.

**Barème des tarifs:** Les clients sont facturés à l'heure à des tarifs allant de \$22 à \$37 pour les services particuliers (par exemple, la conception, la fabrication, la manutention des articles d'exposition, la recherche, etc.). Le coût du matériel est facturé aux clients avec une majoration de 50%. Ces tarifs sont les mêmes qu'en 1978-1979 et 1979-1980. En outre, il y a une majoration procentuelle pour les dépenses générales et administratives. Cette majoration procentuelle passera à 6% en 1980-1981, soit un pour cent de plus qu'en 1979-1980.

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | 117                     | 1,883                     | 969       | s.o.              | -      | 2,969      |
| Moins: Coût des<br>produits            | s.o.                    | 2,148                     | 793       | s.o.              | -      | 2,941      |
| Dépenses                               | s.o.                    | -                         | 297       | 16                | (90)   | 223        |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | 117                     | (265)                     | (121)     | (16)              | 90     | (195)      |

**Volume des affaires:** Au cours de la période de compression des dépenses, les ministères clients ont remis à plus tard des projets prévus pour l'année courante. On prévoit que ces projets pourront être entrepris au cours de l'année des prévisions budgétaires. Cependant, certains signes indiquent au personnel des services aux clients que certains clients planifient de nouveaux programmes pour 1980-1981, ce qui permet d'établir le budget avec un certain optimisme en tenant compte d'une certaine croissance du volume des affaires.

**Inflation:** On l'évalue à 9.7% pour les recettes, à 12.5% pour le coût des produits et à 7.1% pour les dépenses.

**Informations sur le rendement:** On n'a pas encore mis au point d'indicateurs de rendement.

**Événements importants:** Le service des expositions a pour but d'accroître le volume des affaires et d'améliorer le niveau des services fournis en lançant une grande campagne de mise en marché mettant l'accent sur la "valeur ajoutée", sur les domaines de la recherche, de la planification et des services consultatifs, et en poursuivant la mise en oeuvre de la politique actuelle de réponse interne ou externe, qui insistera sur la réponse externe tout en veillant à ce que les possibilités de réponse interne soient utilisées le plus près possible de leur maximum.

**M. Gestion de la publicité****Sommaire financier (en milliers de dollars)**

|                      | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Différence</b> |
|----------------------|---------------------------------|-----------------------------|-------------------|
| Recettes             | <b>50,910</b>                   | -                           | 50,910            |
| Coût des produits    | <b>49,350</b>                   | -                           | 49,350            |
| Marge brute          | <b>1,560</b>                    | -                           | 1,560             |
| Dépenses             | <b>1,526</b>                    | -                           | 1,526             |
| <br>Profit (déficit) | <br><b>34</b>                   | <br>-                       | <br><b>34</b>     |
| <br>Années-personnes | <br><b>13</b>                   | <br>-                       | <br><b>13</b>     |

**Description:** Fourniture de services de publicité, y compris l'achat d'annonces dans la presse écrite et parlée, le recours aux agences de publicité, des services de recherche publicitaire et de sondage d'opinion, des services consultatifs de publicité, la vérification des agences de publicité, la vérification et l'attestation des factures de recherche publicitaire et de sondage d'opinion conformément à l'article 27 b) de la Loi sur l'administration financière, les services centraux de paiement des comptes et de facturation ainsi que la mise au point et l'exploitation d'un système d'information sur la gestion de la publicité.

**Barème des tarifs:** Les recettes produites par ce service se composent de deux éléments. Le premier est le coût des produits afférent à tous les services de publicité. Le deuxième représente les frais imposés sur la valeur des marchés préparés.

On impose des frais de 7% sur la valeur nominale des marchés préparés pour des annonces dans la presse écrite et parlée. Les tarifs des fourchettes de la valeur des marchés utilisés pour les achats commerciaux sont imposés sur les marchés préparés pour la publicité artistique.

**Explication des différences (en milliers de dollars)**

|  | Barème<br>des<br>tarifs | Volume<br>des<br>affaires | Inflation | Frais<br>généraux | Autres | Différence |
|--|-------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|--------|------------|
| Recettes                               | -                       | 50,910                    | -         | s.o.              | -      | 50,910     |
| Moins: Coût des produits               | s.o.                    | 49,350                    | -         | s.o.              | -      | 49,350     |
| Dépenses                               | s.o.                    | 1,344                     | -         | 182               | -      | 1,526      |
| Différence dans le<br>profit (déficit) | -                       | 216                       | -         | (182)             | -      | 34         |

**Volume des affaires:** Comme il s'agit là d'un nouveau service, les différences sont inscrites dans la rubrique du volume des affaires. (On ne dispose pas de données rétrospectives précises pour mesurer avec exactitude l'impact de la circulaire du Conseil du Trésor qui créait ce service sur l'augmentation des affaires).

Ce service comprend l'ancienne section de la vérification de la publicité, transférée du service d'exécution des acquisitions commerciales, pour laquelle on prévoyait des recettes de \$425,000 et des dépenses de \$531,000 pour 1979-1980.

**Informations sur le rendement:** On n'a pas encore mis au point d'indicateurs de rendement.

**Événements importants:** On élabore et on met actuellement en oeuvre à l'intention de l'Administration des approvisionnements des règles régissant l'adjudication des marchés pour tous les services de publicité et le paiement de toutes les factures des entrepreneurs, et l'on facture ensuite les coûts, majorés des frais de service, aux ministères clients. Ces règles resteront en vigueur jusqu'à ce que le Comité de ministres chargé des communications examine toutes les questions du programme de publicité et publie une politique définitive d'achat et de paiement de toute la publicité du gouvernement.

### Section III

#### Analyses supplémentaires

#### A. Sommaire des besoins de fonctionnement, de capital et de fonds de roulement (en milliers de dollars)

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Réels<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|---------------------|--------------------|
| (Profit) déficit  | (1,628)                 | 7,432               | 1,856              |
| Amortissement   | (2,457)                 | (2,590)             | (2,838)            |
| Besoins de fonctionnement                               | (4,085)                 | 4,842               | (982)              |
| Besoins de capital                                      | 4,366                   | 2,470               | 4,497              |
| Fonds de roulement nécessaire (fourni)                  |                         |                     |                    |
| Comptes à recevoir                                      | 25,755                  | 2,803               | 9,516              |
| Stocks  | 5,000                   | 580                 | 2,921              |
| Autres éléments d'actif                                 | 40                      | (2,528)             | 67                 |
| Passif couru  | (5,250)                 | 422                 | -                  |
| Rajustement de la valeur comptable                      | -                       | 17,972              | 4,152              |
| Défalcation du déficit de l'année<br>précédente         | (7,374)                 | -                   | -                  |
| Besoins de fonds de roulement                           | 18,171                  | 19,249              | 16,656             |
| Dépenses nettes imputées à<br>l'autorisation de crédits | 18,952                  | 26,561              | 20,171             |
| Autorisation de crédits utilisée -<br>Début de l'année  | 100,975                 | 74,414              | 54,243             |
| Autorisation de crédits utilisée -<br>Fin de l'année    | 119,927                 | 100,975             | 74,414             |
| <b>Total des crédits autorisés</b>                      | <b>150,000</b>          | <b>111,000</b>      | <b>75,000</b>      |



## 1. Besoins de capital (en milliers de dollars)

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Réels<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|---------------------|--------------------|
| Équipement et mobilier:                     |                         |                     |                    |
| Équipement d'automobile                     | 148                     | 145                 | 201                |
| Équipement d'entreposage                    | 157                     | 145                 | 105                |
| Équipement d'imprimerie                     | 1,292                   | 1,441               | 1,921              |
| Équipement de bureau                        | 687                     | 312                 | 362                |
| Mobilier                                    | 32                      | 91                  | 215                |
| Services aux locataires:                    | 550                     | 336                 | 712                |
| Équipement électronique<br>et informatique: | 2,000                   | -                   | 981                |
|   | 4,866                   | 2,470               | 4,497              |

Les dépenses en capital pour l'équipement, le mobilier et les services aux locataires sont nécessaires pour maintenir un niveau de service normal. L'Administration des approvisionnements acquiert l'équipement électronique et informatique et le loue aux ministères et organismes utilisateurs.

## Taux d'amortissement:

L'amortissement est calculé selon la méthode de l'amortissement linéaire comme suit:

|   |               |   |
|---|---------------|---|
| Équipement d'entreposage                                      | - Motorisé    | 5 ans   |
|   | - Autres      | 10 ans  |
| Mobilier et appareils   |               | 10 ans  |
| Équipement informatique et<br>équipement connexe              |               | la durée de vie utile<br>est établie lors de<br>l'acquisition |
| Matériel relatif à l'équipement<br>informatique               |               | 5 ans   |
| Services d'imprimerie   | - Composition | 5 ans   |
|   | - Presses     | 8 ans   |
|   | - Reliure     | 8 ans   |
| Audio-visuel  |               | 5 ans   |
| Équipement de bureau (\$500 ou plus)                          |               | 5 ans   |
| Équipement d'automobile                                       |               | 5 ans   |
| Rénovations et modifications<br>importantes (plus de \$5,000) |               | la durée de vie utile<br>est établie lors de l'acquisition    |

(Section III: A. Sommaire des besoins de fonctionnement, de capital et de fonds de roulement) 5

## 2. Besoins de fonds de roulement:

On prévoit que les comptes à recevoir augmenteront de \$25.7 millions, passant à \$114.3 millions en 1980-1981, en raison d'une hausse de 23% des ventes prévues et de l'établissement d'un nouveau service de gestion de la publicité.

On prévoit une augmentation des niveaux des stocks du service d'approvisionnement en articles stockés de \$5 millions.

Le passif couru augmentera de \$5.2 millions, ce qui est surtout imputable au nouveau service de gestion de la publicité.

Le déficit de 1979-1980 est non répétitif et ne sera pas recouvré sur les opérations normales. L'Administration des approvisionnements a demandé au Parlement qu'il soit défalqué du Fonds du revenu consolidé en 1980-1981.

### État du Fonds (en milliers de dollars)

|  | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | Prévus<br>1979-1980 | Différence |
|--|---------------------------------|---------------------|------------|
| <b>Actif</b>   |                                 |                     |            |
| Comptes à recevoir   | <b>114,293</b>                  | 88,538              | 25,755     |
| Stocks   | <b>28,500</b>                   | 23,500              | 5,000      |
| Immobilisations  | <b>16,766</b>                   | 14,357              | 2,409      |
| Autres éléments d'actif  | <b>40</b>                       | -                   | 40         |
|  | <b>159,599</b>                  | 126,395             | 33,204     |
| <b>Passif</b>  |                                 |                     |            |
| Comptes à payer et passif couru  | <b>39,123</b>                   | 33,873              | 5,250      |
| Avoir du Canada  | <b>120,476</b>                  | 92,522              | 27,954     |
| <b>Avoir du Canada - Composé de:</b>                                   |                                 |                     |            |
| Autorisation de crédit utilisée provenant du Fonds du revenu consolidé | <b>119,927</b>                  | 100,975             | 18,952     |
| Déficit - Début de l'année   | <b>(8,453)</b>                  | (1,021)             | (7,432)    |
| Profit (perte)   | <b>1,628</b>                    | (7,432)             | 9,060      |
| Défalcation du déficit de l'année précédente                           | <b>7,374</b>                    | -                   | 7,374      |
| Surplus (déficit) - Fin de l'année                                     | <b>549</b>                      | (8,453)             | 9,002      |
| Avoir du Canada  | <b>120,476</b>                  | 92,522              | 27,954     |

**B. Articles de dépense (en milliers de dollars)**

|  | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévues<br/>1979-1980</b> | <b>Réelles<br/>1978-1979</b> |
|--|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| <b>Personnel</b>   |                                 |                              |                              |
| Traitements et salaires  | <b>102,205</b>                  | 95,436                       | 89,045                       |
| Autres rémunérations   | <b>14,105</b>                   | 13,689                       | 12,635                       |
|  | <b>116,310</b>                  | 109,125                      | 101,680                      |
| <b>Biens et services</b>                                       |                                 |                              |                              |
| Transports et communications                                   | <b>83,401</b>                   | 77,338                       | 82,683                       |
| Information  | <b>54,506</b>                   | 1,276                        | 1,267                        |
| Services professionnels et spéciaux                            | <b>17,801</b>                   | 17,907                       | 16,666                       |
| Location   | <b>16,911</b>                   | 16,978                       | 16,206                       |
| Achat de services de réparation et d'entretien                 | <b>5,653</b>                    | 5,447                        | 5,485                        |
| Services d'utilité publique, fournitures et approvisionnements | <b>151,823</b>                  | 139,661                      | 152,092                      |
| Construction et acquisition de machines et de matériel         | <b>6,320</b>                    | 5,764                        | 7,213                        |
| Toutes autres dépenses   | <b>8,776</b>                    | 5,654                        | 3,243                        |
|  | <b>345,191</b>                  | 270,025                      | 284,855                      |
| <b>Capital</b>   |                                 |                              |                              |
| Construction et acquisition de machines et de matériel         | <b>4,866</b>                    | 2,470                        | 4,497                        |
| <b>Dépenses totales</b>  | <b>466,367</b>                  | 381,620                      | 390,400                      |
| <b>Moins: Recettes à valoir sur le fonds</b>                   | <b>447,415</b>                  | 355,059                      | 397,699                      |
| <b>Augmentation des avances impayées</b>                       | <b>18,952</b>                   | 26,561                       | 20,171                       |

Les dépenses totales comprennent \$178.2 millions imputables aux opérations de l'Administration des approvisionnements, \$280.8 millions en coût des produits et \$7.4 millions en différence dans le fonds de roulement.

Les dépenses pour les transports et les communications comprennent le coût des produits pour le service de gestion des transports (\$74.4 millions pour 1980-1981).

Les dépenses pour l'information comprennent le coût des produits pour la gestion de la publicité et les publications (\$53.3 millions pour 1980-1981).

Les dépenses pour l'achat de services de réparation et d'entretien comprennent le coût des produits pour l'entretien et la réparation (\$3 millions pour 1980-1981).

Les dépenses pour les services d'utilité publique, les fournitures et les approvisionnements comprennent le coût des produits pour les services d'imprimerie, l'approvisionnement en articles stockés et les expositions (\$143.8 millions pour 1980-1981)

Les dépenses pour la construction et l'acquisition de machines de matériel comprennent le coût des produits pour l'approvisionnement en articles stockés (\$6.3 millions en 1980-1981).

### C. Analyses des années-personnes

#### 1. Années-personnes par service d'exécution

| Service d'exécution                         | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Différence  | Réelles<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|----------------------|-------------|----------------------|
| Définition des besoins                      | 37                      | 47                   | (10)        | 45                   |
| Acquisitions commerciales                   | 877                     | 892                  | (15)        | 804                  |
| Acquisitions scientifiques<br>et techniques | 1,171                   | 1,196                | (25)        | 1,166                |
| Services d'entretien et de réparation       | 81                      | 90                   | (9)         | 95                   |
| Entreposage                                 | 129                     | 139                  | (10)        | 160                  |
| Approvisionnement en articles<br>stockés    | 366                     | 385                  | (19)        | 440                  |
| Gestion des transports                      | 77                      | 79                   | (2)         | 78                   |
| Sécurité et gestion des biens               | 19                      | 15                   | 4           | 39                   |
| Services d'imprimerie                       | 1,694                   | 1,705                | (11)        | 1,713                |
| Édition                                     | 157                     | 170                  | (13)        | 170                  |
| Expositions                                 | 127                     | 129                  | (2)         | 120                  |
| Service de gestion de la publicité          | 13                      | -                    | 13          | -                    |
|   | <b>4,748</b>            | <b>4,847</b>         | <b>(99)</b> | <b>4,830</b>         |

Dans le cadre du programme de compression des dépenses du gouvernement, le Conseil du Trésor a ordonné à l'Administration des approvisionnements de réduire de 2% le niveau des années-personnes. La réaffectation des ressources au sein de l'Administration des approvisionnements a entraîné une réduction du niveau des ressources de chaque service d'exécution. La principale exception a été le Service de gestion de la publicité qui est un nouveau service d'exécution en 1980-1981.

## 2. Années-personnes et traitement moyen par catégorie

|  | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 |                     |                      |                     |
|--|-------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
|  | Années-<br>personnes    | Traitement<br>moyen  | Années-<br>personnes | Traitement<br>moyen | Années-<br>personnes | Traitement<br>moyen |
| Direction                                      | 40                      |                      | 39                   |                     | 38                   |                     |
| Sciences et professions                        | 15                      |                      | 14                   |                     | 12                   |                     |
| Administration et<br>service extérieur:        |                         |                      |                      |                     |                      |                     |
| Services administratifs                        | 143                     |                      | 143                  |                     | 130                  |                     |
| Gestion des finances                           | 106                     |                      | 106                  |                     | 106                  |                     |
| Achat et approvisionnement                     | 1,169                   |                      | 1,169                |                     | 1,122                |                     |
| Autres   | 162                     |                      | 172                  |                     | 172                  |                     |
|  | 1,580                   |                      | 1,590                |                     | 1,530                |                     |
| Technique                                      | 93                      |                      | 108                  |                     | 126                  |                     |
| Soutien administratif:                         |                         |                      |                      |                     |                      |                     |
| Commis aux écritures et<br>aux règlements      | 1,180                   |                      | 1,209                |                     | 1,278                |                     |
| Secrétariat, sténographie<br>et dactylographie | 168                     |                      | 168                  |                     | 168                  |                     |
| Autres   | 85                      |                      | 85                   |                     | 85                   |                     |
|  | 1,433                   |                      | 1,462                |                     | 1,531                |                     |
| Exploitation:                                  |                         |                      |                      |                     |                      |                     |
| Manoeuvres et hommes<br>de métier              | 163                     |                      | 163                  |                     | 163                  |                     |
| Services divers                                | 249                     |                      | 278                  |                     | 278                  |                     |
| Services d'imprimerie                          | 1,150                   |                      | 1,150                |                     | 1,127                |                     |
| Autres   | 25                      |                      | 25                   |                     | 25                   |                     |
|  | 1,587                   |                      | 1,616                |                     | 1,593                |                     |
|  | 4,748                   |                      | 4,847                |                     | 4,830                |                     |

(À l'avenir, nous fournirons des données sur le traitement moyen)



## D. Analyse et répartition des frais généraux

L'Administration des approvisionnements a classé les frais généraux en frais généraux actualisés et frais généraux ordinaires.

- i) Les frais généraux actualisés représentent le coût d'un centre fonctionnel ou de l'activité d'une direction qui profite à plus d'un service, mais qui ne peut pas être imputé aux services d'exécution d'un utilisateur parce que la proportion de la contribution globale exigée pour chaque utilisateur diffère. Lorsqu'un élément particulier des frais généraux n'est pas imputable au même degré à tous les services d'exécution, on accorde une réduction. Ces réductions diminuent l'imputation à chaque service à un niveau correspondant à leurs demandes. Les réductions peuvent atteindre 100%, c'est-à-dire qu'on n'impute pas de frais généraux actualisés. Une fois qu'on a déterminé les réductions, les frais généraux actualisés sont imputés à un service d'utilisateur et calculés selon un pourcentage des dépenses de fonctionnement totales de tous les services d'exécution des utilisateurs.
- ii) Les frais généraux ordinaires comprennent les frais administratifs généraux engagés au niveau de l'organisation, qui ne sont pas propres à des services d'exécution particuliers, par exemple le niveau intégré de la gestion, de la planification, de la vérification, du soutien administratif et de l'administration du ministère. Les frais généraux ordinaires sont imputés à un service d'exécution selon un pourcentage des dépenses de fonctionnement totales de tous les services d'exécution.

Le tableau figurant à la page suivante présente une analyse des éléments des frais généraux qui révèle une augmentation de 12% des frais généraux totaux pour l'année des prévisions budgétaires. Cette hausse de \$2.2 millions est essentiellement le résultat des poussées inflationnistes sur les coûts.

**Imputation des frais généraux intégrés (en milliers de dollars)****Frais généraux engagés**

|                                      | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Réels<br/>1978-1979</b> |
|--------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Frais généraux actualisés            |                                 |                             |                            |
| Gestion intégrée                     | 6,667                           | 5,739                       | 5,054                      |
| Contrôleur des Approvisionnements    | 1,269                           | 1,110                       | 962                        |
| Administration commune               | 2,455                           | 2,057                       | 2,255                      |
| Comptabilité et émission des chèques | 789                             | 714                         | 686                        |
| Ministère de la Justice              | 503                             | 467                         | 518                        |
|                                      | <b>11,683</b>                   | <b>10,087</b>               | <b>9,475</b>               |

**Frais généraux ordinaires**

|                                      |               |               |               |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| SM (Approvisionnements) et personnel | 460           | 408           | 395           |
| Gestion intégrée                     | 3,127         | 2,934         | 3,078         |
| Contrôleur des Approvisionnements    | 1,377         | 1,310         | 1,056         |
| Services de sécurité                 | 558           | 406           | 269           |
| Administration commune               | 3,059         | 2,889         | 2,889         |
| Vérification discrétionnaire (BSV)   | 300           | 321           | 146           |
| Ministère de la Justice              | 78            | 73            | 68            |
|                                      | <b>8,959</b>  | <b>8,341</b>  | <b>7,901</b>  |
|                                      | <b>20,642</b> | <b>18,428</b> | <b>17,379</b> |

**Répartition des frais généraux**

|   | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Réels<br/>1978-1979</b> |
|---|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Définition des besoins                      | 140                             | 135                         | 115                        |
| Acquisitions scientifiques<br>et techniques | 7,244                           | 6,400                       | 5,791                      |
| Acquisitions commerciales                   | 5,126                           | 4,633                       | 4,301                      |
| Entretien et réparation                     | 242                             | 216                         | 196                        |
| Entreposage                                 | 347                             | 412                         | 413                        |
| Approvisionnement en articles stockés       | 2,080                           | 1,930                       | 1,928                      |
| Gestion des transports                      | 536                             | 475                         | 363                        |
| Sécurité et gestion des biens               | 77                              | 85                          | 131                        |
| Imprimerie                                  | 3,895                           | 3,361                       | 3,358                      |
| Édition                                     | 414                             | 438                         | 423                        |
| Expositions                                 | 359                             | 343                         | 357                        |
| Gestion de la publicité                     | 182                             | -                           | -                          |
|   | <b>20,642</b>                   | <b>18,428</b>               | <b>17,376</b>              |

## Section IV

### Aperçu du programme et analyses: Fonds renouvelable de la production de défense

#### A. Points saillants

##### 1. Utilisation prévue

Les dépenses d'environ \$85 millions pour 1980-1981 sont surtout imputables à l'achat de munitions pour le ministère de la Défense nationale. C'est l'Administration des approvisionnements qui effectue ces achats pour les stocks. Le MDN puise dans les stocks selon ses besoins et rembourse le Fonds renouvelable de la production de défense sur ses crédits annuels.

#### B. Données de base

##### 1. Mandat statutaire

La **Loi sur la production de défense S.R.C. de 1970, c. D-2** contient l'autorisation d'administrer le Fonds renouvelable de la production de défense. Cette loi confie au ministre des Approvisionnements et Services la responsabilité d'acquérir, de transporter et d'entreposer le matériel stratégique et les approvisionnements de défense.

La Loi sur la production de défense est un des quelques moyens spéciaux dont dispose le gouvernement pour tenir compte de façon rapide, souple et satisfaisante des événements imprévus et des situations d'urgence qui peuvent menacer la défense et la sécurité du pays. Le Fonds renouvelable de la production de défense (FRPD) est indispensable pour l'exécution des fonctions d'achat, d'entreposage et d'organisation industrielle figurant dans la Loi.

##### 2. Méthode de financement

L'autorisation statutaire de dépenser aux fins du Fonds est limitée à un retrait maximal de \$100 millions qui peut être utilisé afin:

- d'acquérir des fournitures de défense à des fins d'approvisionnement éventuel, selon le principe du remboursement des coûts, à un autre ministère du gouvernement, un mandataire de Sa Majesté ou un gouvernement associé;
- de financer l'entreposage de matériel stratégique ou de fournitures de défense; et
- de consentir des prêts ou des avances afin de faciliter l'approvisionnement pour la défense tels que les paiements à titre de prêt ou d'avance de dépenses de roulement afférents aux marchés, mais à l'exclusion des prêts ou des avances pour des dépenses d'immobilisation.

Le projet de loi C-22, dont on prévoit l'adoption en 1980-1981, établira une Loi sur les prêts pour la production de défense (LPPD) concernant les prêts et avances autorisés en vertu de la Loi sur la production de défense. Le retrait total en vertu de la LPPD et du FRPD restera limité à \$100 millions.

### **3. Plan d'exécution du programme**

Les ressources affectées à cette partie du Programme des approvisionnements font partie intégrante de l'organisation générale de l'Administration des approvisionnements. Le service de l'acquisition et les services de soutien en font aussi partie.

### **4. Méthode d'exploitation**

La fixation des tarifs pour le Fonds renouvelable de la production de défense est fondée sur le principe du plein recouvrement des coûts pour les services fournis. Les éléments à recouvrer comprennent:

- le coût de l'achat selon les tarifs approuvés;
- les frais d'intérêt fondés sur le montant du Fonds réputé supporter ces coûts; et
- le coût de la défalcation des pertes normales de stock.

### **C. Sommaire financier**

Nous présentons un sommaire financier des besoins de fonctionnement et de fonds de roulement au tableau 6, à la page suivante.

**Tableau 6: Sommaire des besoins de fonctionnement et de fonds de roulement  
(en milliers de dollars)**

|   | Recettes                |                      |                      | Dépenses                |                      |                      | Profit (déficit)        |                    |                   |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|
|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévues<br>1979-1980 | Réelles<br>1978-1979 | Prévisions<br>1980-1981 | Prévu<br>1979-1980 | Réel<br>1978-1979 |
| Fournitures de défense                                  | 84,600                  | 63,900               | 51,300               | 84,600                  | 53,000               | 41,500               | -                       | 10,900             | 9,800             |
| Fonds de roulement nécessaire (fourni)                  |                         |                      |                      |                         |                      |                      |                         |                    |                   |
| Comptes à recevoir                                      |                         |                      |                      |                         |                      |                      | (1,000)                 | (2,600)            | 9,600             |
| Stocks  |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 1,000                   | 1,100              | (100)             |
| Autres éléments d'actif                                 |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 4,300                   | 8,600              | (1,900)           |
| Passif couru  |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 100                     | 3,800              | 2,200             |
| Besoins de fonds de roulement                           |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 4,600                   | 10,900             | 9,800             |
| Dépenses nettes imputées à<br>l'autorisation de crédits |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 4,600                   | -                  | -                 |
| Autorisation de crédits utilisée -<br>Début de l'année  |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 38,000                  | 38,100             | 38,100            |
| Autorisation de crédits utilisée -<br>Fin de l'année    |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 42,700                  | 38,100             | 38,100            |
| Total des crédits autorisés                             |                         |                      |                      |                         |                      |                      | 100,000                 | 100,000            | 100,000           |



**D. Analyses supplémentaires****1. Articles de dépense (en milliers de dollars)**

|   | Prévisions<br>1980-1981 | Prévus<br>1979-1980 | Réels<br>1978-1979 |
|---|-------------------------|---------------------|--------------------|
| <b>Biens et services:</b>   |                         |                     |                    |
| Services professionnels et spéciaux                               | <b>1,200</b>            | -                   | -                  |
| Services d'utilité publique,<br>fournitures et approvisionnements | <b>80,000</b>           | 53,000              | 41,500             |
| Toutes autres dépenses  | <b>3,400</b>            | -                   | -                  |
|   | <b>84,600</b>           | 53,000              | 41,500             |

**2. Années-personnes**

Comme les activités de l'Administration des approvisionnements ayant trait à l'administration du Fonds renouvelable de la production de défense font partie intégrante de l'ensemble de l'organisation, les années-personnes ne peuvent pas être dissociées du total des années-personnes du Programme des approvisionnements.

## Section V

### Aperçu du programme et analyses: Crédit 5 - Soumissions spontanées de recherche et de développement

#### A. Données de base

##### 1. Mandat statutaire

La délibération du Conseil du Trésor n° 732143 de décembre 1974 a accordé l'autorisation d'établir le Fonds des soumissions spontanées. L'approbation des affectations du crédit 5 par le Parlement renouvelle cette autorisation tous les ans.

##### 2. Description

Le programme des soumissions spontanées agit comme mécanisme central au sein du gouvernement pour la réception, la distribution, l'examen et le financement des soumissions spontanées présentées par le secteur privé, qui répondent aux besoins axés sur la mission scientifique et technologique du gouvernement. Le programme a pour objet d'encourager l'industrie à contribuer à la réalisation des buts du gouvernement et d'accroître la connaissance, par les ministères, des possibilités de l'industrie canadienne. Il en résulte un encouragement des activités scientifiques et techniques dans le secteur privé avec des avantages inhérents tels que:

- des moyens de recherche et de développement accrus dans le secteur privé, en particulier dans le domaine industriel;
- des possibilités d'affaires accrues dans le secteur privé sous forme de produits nouveaux ou améliorés pour les marchés commerciaux;
- une crédibilité accrue sur le marché national et à l'étranger;
- un transfert de technologie aux laboratoires du gouvernement et de ceux-ci; et
- des possibilités accrues d'interaction entre les chercheurs du gouvernement, de l'industrie et des universités.

##### 3. Plan d'exécution du programme

Si le budget courant du ministère parrain ne dispose pas des fonds nécessaires pour financer les travaux d'une soumission acceptée, ce ministère peut demander d'avoir recours au Fonds des soumissions spontanées. Ce fonds, géré par l'Administration des approvisionnements, peut servir à payer les premières étapes des travaux jusqu'à ce que le ministère puisse obtenir ses propres fonds par l'intermédiaire du processus budgétaire normal. Le recours au fonds, actuellement de \$15 millions, ne peut avoir lieu que par l'intermédiaire du ministère parrain, qui doit attester que les fonds demandés ne sont pas disponibles dans ses crédits et que le ministère acquittera le coût des futures études. Si la soumission répond aux critères et s'il est possible d'assurer un financement satisfaisant par le gouvernement, l'Administration des approvisionnements négociera un marché pour le compte du ministère parrain.

**B. Analyses supplémentaires****1. Articles de dépense (en milliers de dollars)**

|  | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Différence</b> | <b>Réels<br/>1978-1979</b> |
|--|---------------------------------|-----------------------------|-------------------|----------------------------|
| Services professionnels<br>et spéciaux | <b>15,000</b>                   | 14,700                      | 300               | 11,940                     |

On a demandé un budget supplémentaire pour 1979-1980 pour des dépenses supplémentaires de \$300,000. Le niveau des dépenses pour 1980-1981 restera inchangé à \$15 millions.

**2. Informations statistiques**

Le tableau suivant présente le nombre et la valeur des soumissions spontanées reçues et autorisées.

|  | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Réels<br/>1978-1979</b> |
|--|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Soumissions présentées                                       |                                 |                             |                            |
| Nombre   | <b>645</b>                      | 540                         | 658                        |
| Valeur (en milliers de dollars)                              | <b>102,000</b>                  | 83,000                      | 131,000                    |
| Soumissions acceptées en principe                            |                                 |                             |                            |
| Nombre   | <b>193</b>                      | 175                         | 162                        |
| Valeur (en milliers de dollars)                              | <b>37,000</b>                   | 34,000                      | 38,000                     |
| Soumissions ayant fait l'objet d'un marché                   |                                 |                             |                            |
| Nombre   | <b>190</b>                      | 186                         | 186                        |
| Valeur moyenne (en milliers de dollars)                      | <b>192</b>                      | 194                         | 235                        |
| Niveau des engagements autorisés<br>(en milliers de dollars) | <b>18,000</b>                   | 18,000                      | 15,600                     |
| Niveau du crédit autorisé<br>(en milliers de dollars)        | <b>15,000</b>                   | 14,700                      | 13,000                     |

**Section VI****Aperçu du programme et analyses: Crédit 5 - Diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales****A. Données de base****1. Mandat statutaire**

Un décret du conseil de 1927 fournissait l'autorisation d'une diffusion gratuite et subventionnée des publications gouvernementales. Le décret du conseil n° CP-1976-496 de 1976 transférait cette activité d'Information Canada au Programme des approvisionnements. L'approbation des affectations du crédit 5 par le Parlement renouvelle cette autorisation tous les ans.

**2. Description**

Ce montant affecté au crédit 5 permet la distribution gratuite et subventionnée des publications par le Centre d'édition du gouvernement du Canada. Il paye pour la distribution sans frais des publications aux dépositaires, et il permet aussi le versement d'un petit subside pour les abonnements particuliers au Hansard, l'égénéralisation du prix de vente des publications des ministères fédéraux dans les deux langues officielles et la reproduction des lois et règlements.

Le principal but du programme est d'optimiser l'accès du public aux publications du gouvernement du Canada en assurant leur distribution et le subventionnement complet ou partiel du prix de liste des publications gouvernementales disponibles.

**3. Plan d'exécution du programme**

La gestion de la diffusion gratuite et subventionnée des publications fait partie intégrante des opérations du service de l'édition.

**B. Analyse supplémentaire****1. Articles de dépense (en milliers de dollars)**

|   | <b>Prévisions<br/>1980-1981</b> | <b>Prévus<br/>1979-1980</b> | <b>Différence</b> | <b>Réels<br/>1978-1979</b> |
|---|---------------------------------|-----------------------------|-------------------|----------------------------|
| Informations:   |                                 |                             |                   |                            |
| Dépositaires intégraux et partiels                                      | <b>2,450</b>                    | 2,000                       | 450               | 2,300                      |
| Subventions pour les documents du Parlement                             | <b>72</b>                       | 72                          | -                 | 1,300                      |
| Égalisation des prix des publications dans les deux langues officielles | <b>140</b>                      | 140                         | -                 | 240                        |
| Reproduction des lois et règlements                                     | <b>85</b>                       | 85                          | -                 | 85                         |
|   | <b>2,748</b>                    | 2,298                       | 450               | 3,925                      |

Pour 1980-1981, on cherche à obtenir une somme supplémentaire de \$450,000 pour compenser l'augmentation des prix de liste de toutes les publications de Statistique Canada subventionnées au moyen de ce crédit.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,

Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. L. McGimpsey, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting;

Mr. N. G. Ross, Consultant; Partner, Coopers & Lybrand.

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

### *From the Department of Supply and Services—Supply Administration:*

Mr. C. Guruprasad, Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management;

Mr. R. W. Jones, Comptroller.

### *Du bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. L. McGimpsey, contrôleur général adjoint, division des rapports du gouvernement du Canada;

M. N. G. Ross, consultant; partenaire, Coopers & Lybrand.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. M. H. Rayner, vérificateur général intérimaire.

### *Du ministère des Approvisionnements et Services—Administration des approvisionnements:*

M. C. Guruprasad, sous-ministre adjoint intérimaire, gestion intégrée;

M. R. W. Jones, contrôleur.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Tuesday, March 10, 1981

Le mardi 10 mars 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

Report of the Auditor General of Canada for the  
fiscal year ended March 31, 1980—Paragraphs  
1.51-1.53—Information for Parliament (Reform  
of the Estimates)

Le Rapport du Vérificateur général du Canada  
pour l'année financière terminée le 31 mars  
1980—paragraphes 1.51-1.53—Renseignements  
destinés au Parlement (Réforme du Budget des  
dépenses)

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish  
Berger  
Bloomfield  
Bossy  
Deniger

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Gamble  
Gingras  
Hovdebo

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Huntington  
Kushner  
Lambert  
Lapointe (*Beauce*)

MacBain  
Murta  
Tousignant  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Tuesday, March 10, 1981:

Mr. Kushner replaced Mr. Fraser.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le mardi 10 mars 1981:

M. Kushner remplace M. Fraser.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1981

(31)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Gamble, Hovdebo, Huntington, Lambert and Wright.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Secretary of the Treasury Board: Mr. L. J. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

Messrs. O'Toole and Rayner made statements and answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Booklet entitled "Part I—The Government Expenditure Plan—1981-82 Estimates". (*Exhibit "H"*.)

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MARS 1981

(31)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Gamble, Hovdebo, Huntington, Lambert et Wright.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et T. R. Wileman.

*Témoins:* Du Cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor: M. L. J. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes. Du Bureau du Vérificateur général du Canada: M. M. H. Rayner, Vérificateur général intérimaire.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

MM. O'Toole et Rayner font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit déposé auprès du greffier du Comité comme pièce:

Un dépliant intitulé «Partie I—Le programme des dépenses du gouvernement—Budget des dépenses 1981-1982». (*Pièce «H»*.)

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 10, 1981

• 1117

[Text]

**The Chairman:** Order, please, gentlemen.

In accordance with its permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, paragraphs 1.51 to 1.53, *Information for Parliament*, on reform of the estimates.

Today's presentation will refer to a booklet called *Part I—The Government Expenditure Plan—1981-82 Estimates*. Because this document is part of and has been tabled with the estimates, it will have achieved a widespread circulation, and because of that, it is not my intention to print it as an appendix to today's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

I welcome the witnesses this morning. To my right is Mr. L. McGimpsey, the Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting. To his right, from the Office of the Secretary of the Treasury Board, Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. Next to him is Mr. E. R. Stimpson, Director General, Budget Co-ordination Group, Program Branch. We have, as usual, from the Office of the Auditor General of Canada, the Acting Auditor General, Mr. M. Rayner; and Mr. L. K. Osland, Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards Branch.

It is my understanding that Mr. O'Toole will make a presentation to us this morning, after which members will be able to ask any questions they may have. So I will call on Mr. O'Toole at this point.

**Mr. L. J. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Office of the Secretary of the Treasury Board):** Thank you, Mr. Chairman.

I thought the most useful way for me to present the new Part I of the estimates would be to refer members to the document itself and offer an explanation of the rationale for the way in which it is organized and presented and comment on a few of the individual features throughout the book, and after having done that rather briefly, take direction from you on what specific features or aspects you would like to discuss at more length.

• 1120

I think I should start by saying that we feel a fairly substantial sense of satisfaction at having produced for the first time the new volume I—the new Part I of the estimates. At the same time, as we take a good deal of satisfaction in having been able to provide that to Parliament, we do immediately, perhaps even more than you, recognize that it does have deficiencies and opportunities within it for improvement in future repetitions. The fact that it was done for the first time has impacted in terms of simply our own experience in how to array the numbers, how to present both the textual and the numerical material. Most important, of course, we were doing

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 mars 1981

[Translation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Conformément à son ordre de renvoi permanent, contenu dans les règlements de la Chambre des communes, le comité va maintenant poursuivre son étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, aux paragraphes 1.51 à 1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du budget des dépenses).

La présentation qui nous sera faite aujourd'hui concerne un document intitulé *Partie I—Plan des dépenses du gouvernement—budget des dépenses 1981-1982*. Ce document faisant partie du Budget des dépenses, et ayant été déposé avec celui-ci, il aura été très largement diffusé. C'est pourquoi je n'ai pas l'intention de le faire imprimer en annexe au procès verbal de notre réunion de ce matin.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins. A ma droite est assis M. McGimpsey, contrôleur général adjoint, division des rapports du gouvernement du Canada. A sa droite, représentant le Cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor, se trouve M. L. O'Toole, sous-secrétaire, direction des programmes. A côté de lui, M. E. R. Stimpson, directeur général du Groupe de coordination du budget. Sont également parmi nous, comme d'habitude, le Vérificateur général par intérim, M. Rayner, et M. L. K. Osland, Vérificateur général adjoint, chargé des renseignements financiers et des normes comptables.

Je pense que M. O'Toole nous présentera un exposé, après quoi les députés pourront lui poser des questions. La parole est donc à M. O'Toole.

**M. L. J. O'Toole (sous-secrétaire, Direction des programmes, Cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor):** Merci, monsieur le président.

J'avais pensé que la meilleure façon de procéder serait de demander aux députés d'examiner le document avec moi. Ainsi, je pourrais vous expliquer les raisons pour lesquelles nous l'avons présenté et disposé de cette façon et vous donner quelques précisions sur un certain nombre des points étudiés. Ce serait ensuite à vous de me signaler les aspects ou les parties du document dont vous aimeriez que nous discussions de façon plus approfondie.

Je dois dire, tout d'abord, que nous éprouvons un vif sentiment de satisfaction à l'idée d'avoir, pour la première fois, produit le nouveau volume, c'est-à-dire la nouvelle Partie I du Budget des dépenses. Cependant, même si nous sommes contents d'avoir pu fournir un tel document au Parlement, nous reconnaissons d'emblée, et peut-être davantage que vous, qu'il présente un certain nombre de défauts et de lacunes que l'on pourra corriger dans les années à venir. C'était la première fois que nous entreprenions un travail de ce genre et que nous avions à décider comment présenter de la façon la plus efficace les données tant textuelles que numériques. Il convient égale-

## [Texte]

it without the benefit of Parliament having previously used and fed back to us any of their views in specific terms on what was wanted.

The other consideration this year has been shortness of time. That is going to be a permanent consideration but it will have less of an impact on us in future years. We have prepared the book once, and in a sense, to some extent formats and things of that kind can simply be amended in future iterations unless we are directed to change them completely. This year we had both to develop the formats and at the same time pick up and integrate the information. It was not available until after the budget was presented, and then a whole extra dimension of information was not available until the main estimates review was completed, which in some cases was mid-December and in other cases late December.

If members would turn to Chapter 1, on page 5: The introductory chapter is really nothing other than that and in this year's issue it primarily explains, in brief terms, how the book is presented. It is likely that some form of introductory chapter would continue to appear but its content may vary with the particular considerations that need to be highlighted from year to year. Chapter 2 is where the substance of the book is intended to begin, and from here through to Chapter 4, the principle of organization has been the over-all one that Mr. Rogers highlighted in his original presentation, namely, the attempt to get a systematic, hierarchical, top-down presentation. One begins, as we do in this Chapter 2, with the over-all spending plan of the government, essentially based in all particulars, really, on the fiscal plan presented with the budget in October. This chapter, this year and in future years, would add to what was presented in the budget—essentially detail and refinements. Obviously numbers, for example, are almost three full months fresher, if you will, than those that are in the budget, so minor technical and costing changes affect the numbers, minor changes in forecasts of certain program costs and so on.

So Chapter 2 is intended, as I say, to start approximately at the same point as the budget. It takes the expenditure portion of the budget and explains that. Chapter 3 goes on to the next level down in the hierarchy, to talk about the envelope totals within the over-all spending plan. Finally, Chapter 4 takes the current blue book of main estimates, for the year just ahead, and deals with that, within that context of the individual envelopes.

• 1125

So the point that I would note in Chapter 2, in terms of presentation, is the fact that we have presented two tables and two charts. The first table is simply a presentation of the outlay figures, as they appeared in the budget. The first chart, on page 7, is the one that relates the outlays to GNP, which has tended over the past four or five years to be one of the comparisons of greatest interest to members of Parliament.

## [Traduction]

ment de signaler que nous faisons tout cela sans que le Parlement ait eu l'occasion d'examiner un document semblable et sans qu'il nous ait précisé exactement ce qu'il voulait que nous lui remettons.

L'autre facteur qui est intervenu cette année est celui des délais très courts. La situation sur ce plan restera toujours la même, mais son incidence sera moins ressentie dans les années à venir. En rédigeant ce document pour la première fois, nous avons fait le gros du travail de nos successeurs, puisque les présentations, le découpage ou les tableaux pourront, dans une large mesure, être repris dans les éditions futures, sauf si on nous demande de les modifier radicalement. Cette année il nous a fallu non seulement décider de la présentation, mais également rassembler les renseignements et les intégrer de façon ordonnée dans le document. Un certain nombre de ces données n'ont été disponibles qu'après la présentation du budget; d'autres renseignements encore ne nous ont été fournis qu'après l'examen des budgets des dépenses qui, dans certains cas, s'est terminé à la mi-décembre et, dans d'autres, à la fin du mois de décembre.

Je demanderais aux députés de se reporter à la page 5 du document, qui correspond au chapitre 1. Il s'agit ni plus ni moins d'une introduction. Ce chapitre introductif du document de cette année explique brièvement la présentation du livre. Chaque année il y aura vraisemblablement un chapitre d'introduction, mais le contenu de celui-ci variera en fonction des points qu'il convient de souligner pour l'année en question. Le corps du livre commence au chapitre 2 et, jusqu'au chapitre 4 y compris, on suivra le principe d'organisation dont M. Rogers a parlé dans sa présentation, à savoir une étude systématique, hiérarchique, de haut en bas. On commence au chapitre 2, comme il se doit, par le plan des dépenses globales du gouvernement, établi à partir du plan fiscal présenté avec le budget en octobre dernier. Chaque année ce chapitre comportera les données fournies dans le budget en ajoutant des détails et des explications plus précises. Pour ce qui est des chiffres, il est évident que ceux que nous fournissons ici sont plus récents de trois mois que ceux qui ont été présentés dans le budget. Il nous est nécessaire de modifier les chiffres, compte tenu de certains changements mineurs au niveau des coûts ou des prévisions pour certains programmes, etc.

Comme je l'ai déjà dit, le chapitre 2 se propose de démarrer au même point que le budget. Il étudie les dépenses et tente de les expliquer. Le chapitre 3, quant à lui, étudie le niveau suivant de la hiérarchie et fait une analyse des dépenses par enveloppe. Enfin, le chapitre 4 traite du livre bleu du budget des dépenses pour l'an prochain, dans le contexte des différentes enveloppes.

Ce que je voudrais signaler au sujet du chapitre 2 c'est que nous y avons inclus deux tableaux et deux graphiques. Le premier tableau correspond aux dépenses qui figuraient dans le budget. Le premier graphique, qui se trouve à la page 7, donne les dépenses en pourcentage du Produit national brut. Il semblerait que, depuis quatre ou cinq ans, les députés s'intéressent tout particulièrement aux chiffres exprimés en pourcentage du PNB.

## [Text]

The second table, on page 8, goes to the envelopes within which total outlays were presented in the budget and within which they will be further explained in this book. You will notice that table shows the gross amounts of the various envelopes, totals them and then shows the reserve for adjustments to statutory programs. You will hear us frequently refer to that as the central reserve. That was defined by the Minister of Finance in the budget. As it becomes necessary to use that reserve, those dollars would move up and affect the totals of various envelopes. For example, if it were found necessary by June, say, to dip into that central reserve to cover some unexpected increase in the Old Age Security program due to inflation, the calculation would be made and an amount would, in effect, be debited from the central reserve and added to the social affairs envelope. That is the way the system would work.

There is a separate line at the bottom of that table showing total outlays, excluding public debt, because of the nature of the commitment the government made on its spending ceiling. You may recall that the Minister of Finance, in defining the government's spending plan and spending commitment, took note of the fact that public debt and to some extent international oil prices were so different and so subject to extraneous forces that it might be necessary for the government, under certain conditions, to vary the total outlays commitment with respect to those two items. But he focused particularly on public debt. So, in a manner of speaking, the government has now defined its commitment on the spending ceiling to the bottom figure, total outlays excluding public debt, rather than to the total outlays figure just above it. That is a bit of a change in this past year.

Chart B is simply a visual presentation of the growth of the spending in the different envelopes.

Chapter 3 comes to the next level of the hierarchy in which the individual envelopes are presented within the over-all plan seen in the previous chapter. For each of the envelopes, there is a separate section in Chapter 3 which highlights the purposes, the policy objectives and the expenditure highlights, particularly focusing on year-to-year changes.

Chart C is a type-of-payment presentation. The composition by type of payment is something that members will be familiar with from many different kinds of presentations that have been made at the time of main estimates in the past. Here it has been necessary to try to capture that kind of breakout in terms of envelopes.

One of the kinds of things we would like feedback from the committee on is the success of our graphics. There has been a lot of difficulty in and concern about trying to standardize graphic presentations so they would be the same from one year

## [Translation]

Le deuxième tableau, à la page 8, donne le plan des dépenses par enveloppe fixées dans le budget. On examinera de plus près chacune de ces enveloppes plus loin dans le livre. Vous remarquerez que le tableau donne les montants bruts des différentes enveloppes, en fait le total, et prévoit également une réserve pour les ajustements des programmes statutaires. Vous remarquerez que nous nous y référons, nous parlons souvent de la réserve centrale. C'est le ministre des Finances qui a utilisé et définit cette expression dans le budget. Au fur et à mesure que l'on doit puiser dans cette réserve, les montants en question remontent l'échelle et modifient les totaux des différentes enveloppes. S'il s'avérait nécessaire, en juin par exemple, de puiser dans cette réserve centrale pour couvrir une augmentation inattendue de la Caisse de sécurité de la vieillesse à cause de l'inflation, il faudrait refaire les calculs, débiter le montant nécessaire de la réserve centrale et l'ajouter à l'enveloppe des Affaires sociales. C'est ainsi que fonctionnera le système.

Au bas du tableau, il y a une ligne qui correspond aux dépenses totales moins la dette publique. Cela a été prévu à cause de l'engagement que le gouvernement a pris au sujet du plafond de ces dépenses. Vous vous souviendrez que le ministre des Finances, lorsqu'il a défini le plan et les engagements des dépenses du gouvernement, a souligné que la dette publique et, dans une certaine mesure, les prix internationaux du pétrole étaient si différents et si exposés à des facteurs externes, qu'il serait peut-être nécessaire pour le gouvernement dans certaines conditions, de modifier le total des dépenses correspondant à ces deux articles. Mais le ministre a surtout voulu parler de la dette publique. Par conséquent, le gouvernement a en quelque sorte choisi de définir son engagement au sujet du plafond des dépenses en fonction du dernier chiffre du tableau, qui correspond aux dépenses totales moins la dette publique, plutôt qu'en fonction du total des dépenses qui figure à la ligne juste au-dessus. Cela constitue un léger changement par rapport à ce qui avait été fait l'an passé.

Le graphique B donne tout simplement une représentation visuelle de l'augmentation des dépenses pour chacune des enveloppes.

Le chapitre 3 passe à l'étape suivante, c'est-à-dire à l'examen des différentes enveloppes dans le contexte du plan global expliqué dans le chapitre précédent. Le chapitre 3 donne une étude séparée de chacune des enveloppes, qui examine l'objet des dépenses, les objectifs et initiatives de la politique et les faits saillants des dépenses, en soulignant les changements qui s'effectuent d'une année à l'autre.

Le graphique C donne la composition des enveloppes par catégorie de paiements. Les députés auront déjà eu l'occasion de voir ce type de graphique dans le cadre des nombreuses présentations qui ont été faites chaque année lors de l'étude du budget des dépenses. Ici, nous avons voulu faire une ventilation des dépenses par enveloppe.

L'une des choses que nous demanderions au comité, c'est qu'il nous fasse savoir ce qu'il pense de nos graphiques. La normalisation des graphiques, en vue d'utiliser les mêmes problèmes chaque année, nous a posé beaucoup de problèmes.



## [Texte]

to the next. Members would be able to become familiar with them and read them more easily.

• 1130

The first envelope dealt with on page 13 is the energy envelope and is pretty well the standard presentation you will find for each. The Purpose of Expenditures is the first sub-heading, then Policy Objectives and Initiatives, and then, on page 14, Expenditure Highlights for 1981-82. That is basically the framework of presentation under each of the envelope headings. What also is standard, incidentally, are the two tables. For each of these envelopes there is a table like Table 3.1, which is the energy envelope as it appears in the fiscal plan and then related to estimates up as far as 1981-82, and then Table 3.2 on the following page breaks out the different programs within the envelope, and that is the standard throughout the chapter.

The other comment I would make about this presentation is that it is probably the area of the book where we would see, or hope for at least, the most improvement as the years go on in terms of how informative and how revealing, I guess you would say, the text itself can be. To my mind, at least, the presentation on the energy envelope is far and away the best in this chapter. That is not a coincidence, I think, because the national energy program was the product of an exceptionally comprehensive study of a whole policy sector with a great deal of work by Cabinet, of course, in examining it, reviewing it, and eventually approving it.

A byproduct we get out of that then, of course, is that in a presentation like this the book is able to be considerably more explicit about objectives, initiatives and future plans because they have been expressly approved by the government on the basis of a comprehensive study. I would like to think that in years to come something resembling that degree of quality and specificity would begin to appear in a number of other envelopes as well. But you will find when you get to read them in full that in most cases it has not been possible to be as specific, that there is more just ordinary description than there is highlighting of specific policy objectives in any completely systematic way in the other areas.

That is essentially the structure of that whole chapter, and so, perhaps we could just flip through to Chapter 4 which begins on page 43.

At this point one has seen the over-all spending program and one has seen the envelopes for policy sectors within the spending plan. In Chapter 4 we now attempt to present the 1980-81 main estimates for one year and those main estimates then within the envelopes.

I probably should have mentioned, but you probably have noticed, that in those presentations in Chapter 3 we have just taken a look at the tables presenting the spending plan for the envelope show a reserve in most cases.

Perhaps we could just look back at one of them. If you look back to page 31, which is the External Affairs envelope, you

## [Traduction]

Mais une telle normalisation permettrait aux députés de se familiariser avec les différents types de graphiques et de les lire plus facilement.

La première enveloppe étudiée, à la page 13, est celle de l'énergie. On a utilisé à peu près le même modèle de présentation pour chacune des enveloppes. Le premier sous-titre est «Objet des dépenses»; on passe ensuite aux «Objectifs et initiatives de la politique», puis, à la page 14, aux «Faits saillants des dépenses pour 1981-1982». On retrouvera en gros le même schéma de présentation pour chacune des enveloppes. On retrouvera également, pour chaque enveloppe, les deux tableaux, l'un semblable au tableau 3.1, qui donne le budget principal de l'énergie, tel qu'il figure dans le plan fiscal et tel qu'il a été établi dans les prévisions pour 1981-1982, l'autre correspondant au tableau 3.2, qui se trouve à la page suivante, et qui donne une ventilation des différents programmes prévus dans le cadre de l'enveloppe.

J'aimerais signaler, d'autre part, que c'est sans doute cette partie du livre qui subira, du moins nous l'espérons, le plus d'amélioration sur le plan des renseignements qu'elle fournit. Je pense pour ma part, que la présentation de l'enveloppe concernant l'énergie est la meilleure de tout le chapitre. Et cela ne relève pas, je pense, du pur hasard, car le programme énergétique national est le résultat d'une étude fort complexe de tout le secteur des politiques. Il est également important de signaler que le Cabinet y a beaucoup travaillé, en l'examinant, en l'étudiant et en l'approuvant.

L'avantage, pour nous, c'est que nous avons pu être beaucoup plus explicites sur les objectifs, les initiatives et les plans futurs puisque le gouvernement les avait déjà expressément approuvés dans le cadre de l'étude dont je viens de parler. J'espère que, dans les années à venir, il nous sera possible de faire des études aussi bonnes et aussi précises pour bon nombre d'autres enveloppes. Vous remarquerez, en lisant le document, qu'il ne nous a pas été possible, dans la plupart des cas, d'être aussi précis. En général, on donne davantage une description générale qu'une explication ou une mise en valeur systématique d'objectifs précis.

Voilà, en gros, la structure du chapitre dans son ensemble. Passons maintenant au chapitre 4, qui commence à la page 43.

On a déjà vu le programme global des dépenses ainsi que les dépenses prévues par enveloppe. Le chapitre 4 donne ensuite un sommaire du budget principal pour l'année puis le budget principal par genre d'autorisation.

J'aurais peut-être dû signaler, mais vous l'avez peut-être déjà remarqué, que dans les tableaux du chapitre 4 que nous venons d'examiner, c'est-à-dire ceux qui donnent le plan des dépenses par enveloppe, on trouve, en général, une ligne correspondant à une réserve.

Il faudrait peut-être que nous en regardions un de plus près. Prenez par exemple le tableau qui se trouve au bas de la page

*[Text]*

will notice for the year 1981-82 that there is a figure for the total envelope of \$1,723 million with reserves of \$34 million and then total main estimates of \$1,689 million. That simply reconciles the government's announced plan to set aside \$1.723 billion for the External Affairs sector to the fact that these main estimates in front of you so far seek appropriations for only \$1.689 billion. The balance of \$34 million is then available within that envelope for further new initiatives and, in some cases, for cost overruns that may occur in the course of the year on individual programs. I will just finish by saying that Chapter 4 then takes that main estimates bottom number of \$1.689, billion, which is the amount being voted and proceeds to explain in more detail those main estimate figures.

• 1135

**Mr. Huntington:** Could I have a short question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** How are we doing on the presentation?

**Mr. O'Toole:** I was just about to turn to Chapter 5.

**Mr. Huntington:** A quick question.

**The Chairman:** All right, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** In Table 3.11, are the reserves of \$34 million under 1981-82 part of the aggregate total of the reserves in Table 3.1? In other words, the reserves in all the envelopes...

**Mr. O'Toole:** The reserves in each envelope are independent of each other. In other words, Table 3.1 on page 13 gives strictly the reserve for the Energy envelope.

**Mr. Huntington:** That is just Energy. Then they are not shown as an aggregate anywhere?

**Mr. O'Toole:** Yes, they are. One place they are shown as an aggregate is on page 43 in the chapter we are just getting to.

**Mr. Huntington:** Thank you.

**Mr. O'Toole:** In many ways, Table 4.1 on page 43 is essentially the same expenditure framework table that you have been accustomed to seeing now for the last five years. It is the expenditure framework for the estimates year only; it does not project. We are now down to the estimates year, in other words, in our hierarchy.

In previous years you will have seen essentially that framework table, with the exception that probably it did not differentiate between the two kinds of reserves that you see in the second block there, and this one does differentiate. The main estimates total in there is \$65,584 billion. Then it differentiates between the central reserve that I mentioned earlier of \$860 million, and those reserves that are dedicated to the individual envelopes, which aggregate \$2,789 billion. So if all those reserves are subsequently brought to Parliament to be authorized for specific purposes, you would end the year with \$69.2 billion of total estimates. Then again, as you have been accustomed to seeing in previous years, to get back to total

*[Translation]*

31, et qui correspond à l'enveloppe des affaires extérieures pour l'année 1981-1982. L'enveloppe totale s'élève à 1,723 millions de dollars, avec des réserves de 34 millions de dollars et un budget principal de 1,689 millions de dollars au total. Ceci explique simplement que même si le gouvernement à l'intention de réserver \$1.723 milliards pour le domaine des affaires extérieures, le Budget principal qui est devant vous ne demande jusqu'à présent que 1.689 milliards de dollars; la différence de 34 millions de dollars est donc réservée dans cette enveloppe, aux nouvelles initiatives et, dans certains cas, aux dépassements de crédits que des programmes particuliers peuvent entraîner au cours de l'année. Je terminerai en disant qu'au chapitre 4 du Budget principal, on trouve le chiffre de 1.689 milliards de dollars, qui représente les crédits votés, et qu'on explique de façon plus détaillée ces chiffres du Budget principal.

**M. Huntington:** Puis-je poser une courte question, monsieur le président?

**Le président:** Où en êtes-vous dans votre exposé

**M. O'Toole:** Je m'apprêtais à passer au chapitre 5.

**M. Huntington:** Une petite question.

**Le président:** Très bien, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Est-ce que dans le tableau 3.11, les réserves de 34 millions de dollars indiquées pour l'année 1981-1982 font partie de la totalité des réserves du tableau 3.1? En d'autres termes, des réserves de toutes les enveloppes...

**M. O'Toole:** Les réserves prévues dans chaque enveloppe sont distinctes. En d'autres termes, le tableau 3.1 de la page 13 n'indique que les réserves se rapportant à l'enveloppe de l'énergie.

**M. Huntington:** D'accord. Les réserves totales ne sont donc indiquées nulle part.

**M. O'Toole:** Si. On peut les voir à la page 43, dans le chapitre que nous allons justement examiner.

**M. Huntington:** Merci.

**M. O'Toole:** A bien des égards, le tableau 4.1 de la page 43 indique à peu près les mêmes dépenses que celles que vous avez l'habitude de voir depuis cinq ans. C'est l'ensemble des dépenses qui se rapportent uniquement à l'année budgétaire. Il n'y a pas de prévision. Nous sommes au bas de notre hiérarchie qui correspond, autrement dit, à l'année sur laquelle porte le budget.

Au cours des années précédentes, vous aviez essentiellement le même tableau indiquant le cadre des dépenses sauf que peut-être on n'y faisait pas la différence entre les deux genres de réserves comme vous le voyez ici dans la section centrale du tableau. Dans le Budget principal, le total est de 65,584 milliards de dollars mais on fait la différence entre la réserve centrale de 860 millions de dollars, que j'ai indiquée tout à l'heure, et les réserves qui se rapportent aux enveloppes, à savoir 2,789 milliards de dollars. Donc, si toutes ces réserves font ultérieurement l'objet d'une demande d'autorisation au Parlement, et ce pour des fins bien précises, vous auriez à la fin de l'année un total de 69,2 milliards de dépenses. Et comme



## [Texte]

outlays it is necessary to calculate the allowance for the lapse and the repayments of prior year loans. That brings you back down to \$67,625 billion, which is the total outlays target for 1981-82.

I do not think I need dwell at the moment on the content of Chapter 4, except to say that it is an over-all analysis of the estimates, in various ways, for 1981-82.

Chapter 5 in a sense is a multi-purpose chapter that is provided for in this summary book, largely, I believe it is fair to say, as a result of the views of this committee in the 1979 report. This committee, certainly in the meetings that we had and, I believe, in its report as well, although I cannot swear to that, emphasized the desirability of having a vehicle through which, from time to time, studies could be presented which were of special current interest to Parliament and the government. It was therefore anticipated all along that we would provide a chapter 5, if you wish, which could be on a totally different subject from one year to the next. This year it was felt timely to present a kind of reference paper on the somewhat confusing subject that comes up in the House and committees of the different ways of measuring the public service. But it would not be expected that that would appear again. Next year it would be decided to put some study or some report at this place in the volume that responded to a timely concern insofar as one could detect it of members or the government or the public. Therefore it might also vary in length, I might say. It would have to be of a length which was apt to the particular subject.

• 1140

Mr. Chairman, I think I can stop here. That is the organization of the volume.

**The Chairman:** Thank you, Mr. O'Toole.

We could get to questions now and Mr. Lambert has indicated that he has questions.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, I think it was at the first meeting that I raised the question of, shall we say, net expenditures and net revenues which are being practised in the estimates. The reply to my questions was deferred until we reached this session. Am I not right that that is so?

Now it is particularly in this area that I would want to see how the envelope takes care of such things as the acquisition of Petrofina by Petro-Canada since the envelope is described as the expenditures, not only of the government but of Crown corporations that exist under the department. I also want to get into the question of what are the actual payments to eastern refiners and importers of crude oil and petroleum products under the petroleum compensation plan where there have been, as a result of additional commitments, increases in taxes and revenues.

It seems to me, as with a number of commentators, that reporting both the revenues and expenditures on a net basis is basically dishonest and tending to mislead. Because if a tax is

## [Traduction]

les années précédentes, pour trouver le total des dépenses il est nécessaire de calculer les provisions prévues pour préemption et le remboursement de prêts des années antérieures. Cela nous ramène à 67,625 milliards, qui représentent les dépenses totales correspondant aux objectifs prévus pour 1981-1982.

Inutile pour l'instant de m'apesantir sur le contenu du chapitre 4 sinon pour indiquer qu'il s'agit d'une analyse globale des prévisions budgétaires, sous différentes formes, et ce pour l'année 1981-1982.

Le chapitre 5, dans un certain sens, constitue un chapitre ayant plusieurs objectifs. Il est juste de dire, je crois, que ce chapitre traduit les opinions exprimées par le Comité dans le rapport de 1979. Le Comité, et très certainement au cours des séances que nous avons tenues, ainsi que dans son rapport, je crois, même si je ne puis le jurer, a souligné qu'il serait souhaitable de disposer d'un instrument qui permette de temps en temps de présenter des études sur des questions d'actualité qui intéressent tout particulièrement le Parlement et le gouvernement. Depuis le début, nous avions donc prévu de fournir un chapitre 5 qui, chaque année, exposerait un sujet totalement différent. Nous avons pensé que, cette année, il convenait de faire de ce chapitre un document traitant d'un sujet assez confus mais qui revient continuellement devant la Chambre des communes, à savoir les différentes méthodes d'évaluation employées dans la Fonction publique. Cependant, ce sujet que nous traitons cette année ne sera pas repris les années suivantes. Peut-être que l'an prochain on décidera de le remplacer par un rapport ou une étude qui réponde aux intérêts des députés ou du public. La longueur du chapitre variera donc aussi selon les années car elle sera en rapport avec le sujet traité.

Monsieur le président, je crois en avoir dit suffisamment. Voilà donc comment se présente ce volume.

**Le président:** Merci, monsieur O'Toole.

Nous pouvons maintenant passer aux questions, et M. Lambert a indiqué qu'il voulait intervenir.

**M. Lambert:** Monsieur le président, je crois lors de la première séance j'ai posé une question se rapportant aux dépenses et aux recettes nettes telles qu'on les trouve exposées dans le budget. Ne devait-il pas répondre aujourd'hui à mes questions? C'est bien cela?

Cependant, dans ce domaine tout particulièrement, j'aimerais savoir comment fonctionne le système des enveloppes dans un cas comme celui de l'acquisition de Petrofina par Petro-Canada. En effet, l'enveloppe doit indiquer les dépenses, non seulement du gouvernement, mais aussi de cette société de la Couronne qui existe sous la tutelle du ministère. Je voudrais aussi qu'on parle des sommes versées aux raffineries de l'Est et aux importateurs de pétrole brut et de produits dérivés du pétrole dans le cadre du plan d'indemnisation. Ce programme et les dépenses auxquels il a donné lieu ont entraîné un accroissement des taxes et des recettes.

Il me semble, comme l'ont dit certains commentateurs, que la façon d'indiquer les recettes et les dépenses nettes constitue quelques chose de malhonnête et de fallacieux. En effet, si une

**[Text]**

imposed for a particular purpose and it is then spent, it suddenly does not disappear from the government's books: That is revenue that has come into the Consolidated Revenue Fund earmarked to a particular fund and gone out again. In same way it would be blatantly dishonest to put on a bond issue for the raising of money to pay the cost of servicing the national debt and then merely write down the servicing cost to a net figure.

In the same way it is wrong to net cost the Government of Canada's contribution under its responsibilities toward the Unemployment Insurance Fund.

Now, Mr. Chairman, I would like to know within this particular system, in particular the envelope dealing with the Department of Energy, Mines and Resources, why are the total revenues and the total expenditures not included? Obviously they are not.

• 1145

**The Chairman:** Mr. O'Toole.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, may I take it that it is that last specific question that I am responding to?

**Mr. Lambert:** No, I am looking to the estimates in Volume III, or the big blue book, and I am also looking to Part I, and nowhere do the figures, as they are listed, relate to actuality. In fact, the only explanation is that they are on a net basis, and we have seen comments and it has been admitted that that is so.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I would go so far as to say that not only has it been admitted, it has been announced. The intention of the government with regard to the petroleum compensation charge was made known at the time of the budget, and Parliament passed a Ways and Means motion shortly thereafter authorizing it. So the...

**Mr. Lambert:** Whoa! Wait a minute, Mr. Chairman. Following a motion, the House *generally* approves of the budgetary policies of the government—there is no specific approval of anything; and there is no approval of inclusion in estimates on a net basis. That is never raised during such a debate; never done by the Minister of Finance in his declaration, either.

**Mr. O'Toole:** Well, as I understand it, it is a combination of the two things.

**Mr. Lambert:** It is a combination of flim-flam.

**Mr. O'Toole:** Parliament had previously authorized the creation of the Petroleum Compensation Revolving Fund about four years ago.

**Mr. Lambert:** Yes.

**Mr. O'Toole:** The levies that flowed into that fund as revenue to offset the payments to Syncrude and Suncor were authorized by a section of the Petroleum Administration Act. My understanding is that the Ways and Means motion following the budget was a motion to amend that particular section to extend the levy revenue source credited to the Petroleum Compensation Revolving Fund.

**[Translation]**

taxe est imposée dans un cas particulier et qu'elle est dépensée, elle disparaît tout d'un coup de la comptabilité de l'État car il s'agit alors d'une recette versée au Fonds du revenu consolidé, réservée à une caisse précise et qui sort à nouveau de ce fonds. De même il serait tout aussi malhonnête d'émettre une obligation pour obtenir de l'argent afin de rembourser les frais de service de la dette nationale et puis ensuite de réduire simplement les frais de service à un chiffre net.

De la même façon, c'est une mauvaise pratique de la part du gouvernement que de réduire à un chiffre net la contribution du Canada lorsqu'il s'agit de son obligation vis-à-vis de la Caisse d'assurance-chômage.

Monsieur le président, dans le cadre de ce système, particulièrement celui de l'enveloppe réservée au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, pourquoi la totalité des recettes et des dépenses ne se trouve-t-elle pas indiquée? Car, de toute évidence, il ne l'est pas.

**Le président:** Monsieur O'Toole.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, est-ce à cette dernière question bien précise que je vais répondre?

**M. Lambert:** Non, je parle du Volume III des prévisions budgétaires, c'est-à-dire de l'épais livre bleu, et j'examine aussi la partie I et je n'aperçois nulle part les chiffres correspondant à la réalité. La seule explication que nous ayons est que ces chiffres sont nets; il y a eu des remarques à cet effet et on l'a admis.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je dirais que cela a été non seulement admis, mais annoncé. En effet, au moment du budget, le gouvernement a fait connaître sa position au sujet de ces droits d'indemnisation sur le pétrole et, peu après, le Parlement a adopté une motion des voies et moyens pour donner son autorisation. Donc...

**M. Lambert:** Un instant, monsieur le président. À la suite d'une motion, la Chambre approuve généralement les politiques budgétaires du gouvernement et rien n'est spécifiquement approuvé; on n'approuve pas l'inclusion de chiffres nets dans les prévisions budgétaires. Jamais la question n'est soulevée au cours d'un tel débat, et le ministre des Finances n'en parle pas non plus dans sa déclaration.

**M. O'Toole:** Si je comprends bien, il s'agit d'une combinaison de ces deux facteurs.

**M. Lambert:** C'est une combinaison de balivernes.

**M. O'Toole:** Il y a environ quatre ans, le Parlement avait autorisé la création du Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière.

**M. Lambert:** Oui.

**M. O'Toole:** Les droits qui étaient versés à ce fonds à titre de recettes destinées à compenser les paiements faits à Syncrude et à Suncor, avaient été autorisés par un article de la Loi sur l'administration du pétrole. Si j'ai bien compris cette motion des voies et moyens, qui avait suivi le budget, avait pour but de modifier cette loi afin d'étendre les droits ainsi crédités au Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière.

**[Texte]**

As far as the Blue Book is concerned, as you have quite rightly said, the Petroleum Compensation Revolving Fund continues to show as a separate transaction from the Oil Import Compensation Program throughout the presentation in the Blue Book, but since this is a summary volume, one cannot do anything other than offer a sum, and the sum of what is in the Blue Book is, indeed, reflected in this energy envelope presentation here.

**Mr. Lambert:** Am I to understand that government policy in the presentation of its accounts is that some of its expenditures—and there is no doubt that the petroleum compensation fund, which is only an earmarking of a fund, out of general government revenues, because they do not necessarily represent only that levy that is being made on the public at the present time—that those are not going to show total expenditures, proposed expenditures for the year; that this Blue Book does not show the proposed expenditures during the year, taking into account those items which appear in supplementary estimates? But that if we were to take the totals of all appropriation bills, they would not represent the total expenditures of the year?

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, that last question, of course, would make it more complicated, if we get into statutory items, which, of course, would be a different question; but on the specific question of whether or not the Blue Book shows the payments, the Blue Book indeed does. It always shows the total payments out and does so this year as well.

I think the best reference is the Energy, Mines and Resources section of the Blue Book . . .

**Mr. Lambert:** Well, I have got the general summary here. On page 7-2. That is how your book is set up. There is no supplementary pagination other than by departments.

• 1150

**Mr. O'Toole:** I think the easiest place to see it in summary is at page 7-2.

**Mr. Lambert:** That is what I am talking about. It says Payments to Refineries. This is item 7-12.

**Mr. O'Toole:** That is still on gross, \$3 billion.

**Mr. Lambert:** Yes. But that does not include the most recent levy for, nor payments to be made out of, that fund, through the Petroleum Compensation Revolving Fund.

**Mr. O'Toole:** It was certainly the best forecast available at the time the blue book was printed, Mr. Chairman, and was intended to be.

**Mr. Lambert:** I come back, Mr. Chairman, and I may have the article here, to where it was clearly indicated and it was admitted that these expenditures were going to be on a net basis.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I think that is possibly where some of the confusion arises. The government did announce in the budget, and as part of its National Energy Program, its intention to establish a petroleum compensation account in

**[Traduction]**

Mais, comme vous l'avez dit, à juste titre le Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière en indiqué comme une transaction distincte du programme d'indemnisation des importateurs de pétrole tout au long du Livre bleu; mais puisqu'il s'agit ici d'un résumé, nous devons nous limiter à une somme, et la somme de ce qui figure dans le Livre bleu, se retrouve ici, dans l'explication de cette enveloppe sur l'énergie.

**M. Lambert:** Dois-je alors comprendre que la politique du gouvernement, pour la présentation de ses comptes, est de ne pas indiquer la totalité des dépenses proposées pour l'année dans le cas de certaines sommes. En effet, il n'y a pas de doute que, dans le cas de ce fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière, qui n'est qu'un fonds prévu pour certaines fins, fonds qui provient des recettes générales du gouvernement, car il ne s'agit pas nécessairement de droits prélevés auprès des contribuables à l'heure actuelle, ce livre bleu n'indique pas les dépenses prévues pour l'année, sans compter les postes qui se trouvent dans le budget supplémentaire? N'est-il pas vrai que si nous prenions la totalité des lois de finances, elles ne représenteraient pas la totalité des dépenses de l'année?

**M. O'Toole:** Monsieur le président, dans le cas de cette dernière question, naturellement, si nous entrons dans le domaine des postes statutaires, la question devient plus compliquée. Mais quant à savoir si, oui ou non, le Livre bleu indique les paiements, je répondrai affirmativement. On y trouve toujours la totalité des paiements, et c'est le cas pour cette année aussi.

Je crois que dans ce cas, le meilleur exemple c'est la section réservée à l'Énergie, aux Mines et aux Ressources dans le Livre bleu . . .

**M. Lambert:** J'ai un résumé général ici. Vous trouverez à la page 7-3 ce qu'il en est. C'est ainsi que le livre est agencé. La pagination suit l'ordre des ministères.

**M. O'Toole:** Je crois que le plus simple est d'examiner le sommaire de la page 7-3.

**M. Lambert:** Oui, c'est ce dont je parle. A la page 7-13, on indique les paiements à des raffineurs.

**M. O'Toole:** C'est toujours un chiffre brut de 3 milliards de dollars.

**M. Lambert:** D'accord. Mais on n'y indique ni les droits versés au Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière ni les paiements qu'en sont prélevés.

**M. O'Toole:** C'était les prévisions les plus à jour à l'époque où le Livre bleu a été imprimé, monsieur le président.

**M. Lambert:** Je reviens, monsieur le président, à cet article que j'ai ici où il est clairement indiqué et admis que ces dépenses seront nettes.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je crois que c'est ici peut-être qu'une certaine confusion s'est établie. Dans son budget et dans le cadre de son programme énergétique national, le gouvernement a déclaré son intention d'établir un



[Text]

which there would be both the revenues and the payments out netted, through the use of a revolving fund type of presentation. There are a number of revolving funds in the blue book that members will be familiar with. In each case they show gross payments out and they show gross revenues in, and they reveal in complete detail what came in and what went out and what net surplus or deficit there may be in the account. The government announced its intention to do that.

So far, the legislation necessary to do that has not appeared in the House. That is why, for at least this year until the legislation to the contrary is adopted, you continue to have two separate transactions. As I say, the best place to see them together is, I think, on page 7-2. Vote 20 is the payment to refiners for the OICP, \$3.015 billion, and farther down on that same list there is a statutory item for the Petroleum Compensation Revolving Fund which shows a surplus of \$2.665 billion. So when you add up the column you get a net figure, but in fact both of them are shown in gross amounts and are shown in even more detail, of course, in the appropriate place within the display.

**Mr. Lambert:** When I look at this big blue book and I look at this summary of estimates for 1981-82, there is what is known as total standard objects, \$71.451 billion, plus millions of dollars.

**Mr. O'Toole:** Is that table 5, Mr. Chairman?

**Mr. Lambert:** That is at page 1-49.

**Mr. O'Toole:** Yes.

• 1155

**Mr. Lambert:** Then there is a column that says, "less receipts and revenues credited to the vote", of almost \$6.9 billion, leaving a net of \$64.559 billion.

The government puts out that it is only going to be spending its estimates, its spendings, and this was part of, shall we say, the stroking of the media at the time the estimates were put out, that government expenditures were going to be less than \$65 billion, when in essence they are almost \$71.5 billion. That is what I am getting at; that there is selective crediting of receipts and revenues, and that the public is given then the impression that government expenditures are only increasing by so much, well within the gross, or shall we say, the inflation figures. Well, like hell they are! This is public deceit. I am using some hard terms here, I realize it, but that is so.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I cannot, of course, respond in terms of either the policy or the politics of the situation. The member is certainly quite right in terms of describing it as a selective netting, and I would suggest to you it is selective on the basis that it is netted where Parliament has so approved and it is not netted where Parliament has not approved. What is clearly different this year is really the magnitude.

[Translation]

compte d'indemnisation pétrolière qui comprendrait à la fois des recettes et des paiements établis sur une base nette, soit un genre de fonds renouvelable. Les membres du Comité connaissant tous ces fonds renouvelables qu'on trouve dans le Livre bleu. Dans chaque cas on indique les paiements bruts, soit les versements à partir du compte et les recettes brutes qui entrent dans le compte, et on donne des détails sur ce qui entre dans le compte et ce qui en sort et sur l'excédent ou le déficit net du compte. Le gouvernement avait annoncé son intention de procéder ainsi.

Mais jusqu'ici, la loi s'y rapportant n'a pas été présentée à la Chambre et c'est pourquoi, tout au moins durant l'année en cours, jusqu'à ce que cette loi soit adoptée, on continue à y voir indiquées deux transactions distinctes. Pour les retrouver, le mieux est de se reporter au Crédit 20 de la page 7-3 où vous voyez les paiements versés aux raffineurs dans le cadre de l'indemnisation des importateurs de pétrole, paiements qui s'établissent à 3.015 milliards de dollars et, plus loin, dans la même liste, il y a un poste statutaire se rapportant au Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière, qui indique un excédent de 2.665 milliards de dollars. Lorsque vous faites l'addition de la colonne vous obtenez un chiffre net et, en fait, les deux sont indiqués sous forme de montants bruts et sont même indiqués plus en détails à l'endroit approprié de l'exposé.

**M. Lambert:** Lorsque j'examine ce gros Livre bleu et que j'examine ce sommaire des dépenses pour 1981-1982, je vois que ce qu'on appelle les articles courants de dépenses s'élèvent à 71.451 milliards de dollars et quelques millions.

**M. O'Toole:** S'agit-il du Tableau 5, monsieur le président?

**M. Lambert:** C'est à la page 1-49.

**M. O'Toole:** D'accord.

**M. Lambert:** Puis il y a une colonne où il est indiqué: «moins: produits et recettes à valoir sur le crédit» où nous avons presque 6.9 milliards de dollars, ce qui laisse 64.559 milliards de dollars nets.

Le gouvernement a prétendu qu'il n'allait dépenser que ce qui était dans le budget et c'était, si l'on veut, pour amadouer la population. Au moment où le budget est sorti, les dépenses du gouvernement devaient être inférieures à 65 milliards de dollars alors qu'en fait elles atteignent presque 71.5 milliards de dollars. Voilà ce que je veux dire. On a choisi de mettre les produits et les recettes qu'on voulait bien y mettre et on a donné au public l'impression que les dépenses de l'État n'avaient augmenté que de tant, ce qui restait dans les limites des chiffres bruts ou, si l'on veut de l'inflation. Fichre oui! On trompe les gens. J'emploie sans doute des termes un peu forts, j'en suis conscient, mais c'est pourtant bien ça.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, il m'est impossible, naturellement, de me prononcer sur la politique ou les aspects politique de la situation. Monsieur le député a parfaitement raison lorsqu'il dit que les chiffres nets sont calculés sélectivement mais je vous dirai, cependant, que ce choix a été fait sur la base de ce qui a été approuvé par le Parlement et qu'on n'a pas donné de chiffres nets pour ce que le Parlement n'a pas

## [Texte]

The very excellent reference Mr. Lambert has made for you, at table V of the blue book—that is the same presentation that has been made in the blue book for as many years as I can remember. You will find in standard object 13 throughout that table any number of instances of netting, where revenues are credited to the vote, but clearly the magnitude this year has virtually doubled because of that one item of the leaded oil. Last year's total for that column, instead of being \$6.8 million, was probably something closer to \$3 billion. The magnitude...

**Mr. Lambert:** If I may say... I know my time is about up, Mr. Chairman...

**Mr. O'Toole:**... has drastically increased.

**Mr. Lambert:** The credit against Energy, Mines and Resources generally, outside of Atomic Energy, et cetera, is now \$3.6 billion and the nickel and dime rule, more or less, goes all the way up to almost \$6.9 billion. That to me is just the way the flim-flam is put on the public. When it is a stated policy to contain expenditures within certain percentages or within the gross national product or what have you, it is not. I think the public and the media were really well and truly stroked the day the estimates were published, and it was for that particular reason that my colleague, Mr. Huntington, and others, were kept out of the briefing sessions so they could not ask these questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. You have had a large measure of extra time because you were on a very complex point. I think you have made that point and I thank you.

If I may move on now, Mr. Gamble is next.

**Mr. Gamble:** Mr. O'Toole, let me just continue with some of the questions asked by my colleague.

Is it the government's intention to take, in addition to these oil compensation payments, additional specific charges, and because they are designated for a specific purpose, simply leave them out of their total expenditure program? For instance, what will happen with the Canadian ownership charge, a tax that will be imposed upon every consumer in the country? Is it intended that because that charge is then to be directed towards a specific purpose, namely, the purchase of Canadian control of existing corporations, we will simply eliminate it?

• 1200

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I obviously cannot answer the general question about the government's intention in general.

In terms of the specific case of the ownership charge, that was also announced in the budget, that it was the government's intention to do that, and Parliament now has before it the supplementary estimates (C), which ask Parliament to authorize the establishment of an account for that purpose. Subse-

## [Traduction]

approuvé. La situation est différente cette année à cause de l'importance des chiffres.

M. Lambert a très justement cité le tableau V du Livre bleu et c'est ce même exposé qu'on retrouve chaque année dans le Livre bleu, pour autant que je me souviene. Vous trouverez dans la colonne 13 des articles courants, de dépenses, un certain nombre de chiffres nets, où des recettes sont à valoir sur le crédit, mais il est évident que, cette année, ces chiffres ont pratiquement doublé à cause du pétrole. L'an dernier, le total de cette colonne avoisinait probablement 3 milliards de dollars contre 6.8 milliards cette année. Donc l'importance...

**M. Lambert:** Si vous permettez... je sais que mon temps de parole est à peu près écoulé, monsieur le président...

**M. O'Toole:**... donc l'écart a immensément augmenté.

**M. Lambert:** Le crédit à valoir pour le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, de façon générale et indépendamment de l'Énergie atomique du Canada, s'établit maintenant à 3.6 milliards de dollars, et le jeu des comptes nous amène jusqu'à près de 6.9 milliards de dollars. A mon avis, voilà comment on fait gober ces balivernes au public. Lorsque publiquement on déclare qu'on veut restreindre les dépenses publiques dans les limites de certains pourcentages, dans les limites du produit national brut, en fait ce n'est pas ce qui se passe en réalité. Je crois qu'on a simplement voulu amadouer le public et les journalistes lorsque le budget a été publié et c'est pour cette raison que mon collègue M. Huntington et d'autres ont été tenus à l'écart des réunions d'information afin qu'ils ne puissent pas poser ces questions.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Vous avez eu pas mal de temps supplémentaire car il s'agissait d'une question fort complexe. Je crois que vous avez exprimé votre point de vue et je vous remercie.

M. Gamble est le suivant.

**M. Gamble:** Monsieur O'Toole, je voudrais reprendre certaines questions posées par mon collègue.

Le gouvernement a-t-il l'intention de prélever, outre ces paiements d'indemnisation pétrolière, des droits supplémentaires spéciaux et, du fait qu'ils sont destinés à des fins précises, a-t-il l'intention de les laisser simplement en dehors de la totalité du programme des dépenses? Par exemple, que se produira-t-il dans le cas des droits de propriété canadienne c'est-à-dire de cette taxe qui sera imposée à chaque consommateur canadien? Allons-nous simplement éliminer cette taxe qui vise en fait l'accroissement du taux de propriété canadienne au sein de l'industrie?

**M. O'Toole:** Monsieur le président, il est bien évident que je ne puis répondre à la question générale touchant les intentions du gouvernement.

Pour ce qui est de la question précise de la taxe relative à l'accroissement du taux de propriété canadienne, et également annoncée dans le budget, c'était bien là l'intention du gouvernement et le Parlement est maintenant saisi du budget supplémentaire (C) où il lui est demandé d'autoriser la création d'un



## [Text]

quently, I presume, Parliament will be asked to authorize some form of levy or charge as the revenue to that fund.

So the specific answer to the specific second question is that if Parliament so authorizes, certainly the government has asked for that authority.

**Mr. Gamble:** So in terms of presenting estimates that truly reflect the expenditure of government, in the event that government decides that it will allocate an expenditure for any purpose that expenditure will be excluded from the estimates. Presumably, if this program is continued indefinitely, we will find that our expenditures for a given year will be zero. The government will not spend a dime.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I do not think I could help but respond in terms of the suggestion that they are excluded from estimates. They are not excluded from estimates.

**Mr. Gamble:** Then they will be shown, indeed, as a revenue expenditure by government, collected and spent so that we get a complete picture of exactly what the total expenditures of government will be.

**Mr. O'Toole:** As to the presentation of any account of this kind, I guess the best model to suggest to you would be any of the other revolving accounts now authorized in the estimates, such as the airports or the Passport Office, where Parliament is given a full explanation of the projected total spending, total costs and, subtracted from that, the amount of total revenues projected and either a net surplus or deficit. The standard objects in all of that are presented in full detail in each of those cases. Any similar accounts would be disclosed in exactly similar fashion.

**Mr. Gamble:** So if we then are to examine Part I of the 1981-82 estimates and look to Table 2.2, we will never, from an examination of that table, either today or in the future, determine what the real expenditures to government are, because those amounts will never be reflected there.

**Mr. O'Toole:** These would, indeed, only be the nets, Mr. Chairman, because they are . . .

**Mr. Gamble:** Then, I wonder, Mr. O'Toole, why go to the trouble of preparing this whole thing at all, if, in fact, parliamentarians cannot see exactly what the expenditures are? I see you taking a further step, not satisfied with eliminating what the real expenditures of government are. You have a final line now that is "Total outlays excluding public debt" and I can just see that line growing bolder and bolder until it appears that it is the final figure on the page.

We can do those mathematical calculations, because public debt happens to be the last major item of the analysis of government expenditures. If you look at your graph on page 9, it is very obvious that the public debt is growing at a fantastic rate. Now, since it is such a large item, the government would like to eliminate it altogether. If we can just create the illusion that it does not exist, maybe it will go away. That seems to be the intention. We can make those eliminations ourselves. They are very simple. I wonder why? Whose idea was it to put, as a final total, the figure which does not accurately reflect what

## [Translation]

compte d'accroissement du taux de la propriété canadienne. Cela signifie donc probablement que le Parlement devra autoriser une forme de droits ou de taxes pour constituer ce fonds.

Il semblerait ainsi que si une telle autorisation est donnée par le Parlement, c'est que le gouvernement l'a demandée.

**M. Gamble:** Donc, pour ce qui est de présenter un budget qui reflète véritablement les dépenses publiques, au cas où le gouvernement décide qu'une dépense sera affectée à une fin particulière, celle-ci sera exclue du budget. Si le programme devait se poursuivre indéfiniment, on pourrait s'attendre à ce que nos dépenses pour une année donnée soient nulles. Le gouvernement ne dépenserait pas un sou.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir m'empêcher de répondre. Ces dépenses ne sont pas exclues du budget.

**M. Gamble:** Elles seront alors indiquées comme dépenses d'exploitation par le gouvernement de sorte que nous saurons exactement ce que seront les dépenses totales du gouvernement.

**M. O'Toole:** Pour ce qui est de la présentation d'un tel compte, le meilleur modèle à vous présenter serait n'importe quel autre compte renouvelable actuellement autorisé dans le budget comme celui des aéroports ou du bureau des passeports pour lesquels le gouvernement reçoit une explication complète des dépenses totales projetées, des coûts totaux auxquels on retranche le montant total des recettes prévues ce qui donne soit un bénéfice soit un déficit net. Tout est présenté dans le plus grand détail. N'importe quel autre compte similaire serait présenté d'une façon tout à fait analogue.

**M. Gamble:** Si nous devons donc examiner la partie I du budget 1981-1982 et nous référer au tableau 2.2, nous ne pourrions jamais en l'examinant, que ce soit aujourd'hui ou plus tard, déterminer quelles sont les dépenses réelles du gouvernement car ces montants n'y seront jamais indiqués.

**M. O'Toole:** Il ne s'agirait en réalité que de montants nets, monsieur le président, car . . .

**M. Gamble:** Alors, je ne vois pas, monsieur O'Toole, pourquoi on prendrait la peine de préparer tout cela si en fait, les parlementaires ne peuvent voir exactement quelles sont les dépenses? Je vous vois même aller plus loin, non content d'éliminer quelles sont les dépenses réelles du gouvernement. La ligne finale est maintenant «dépenses totales moins la dette publique» et je ne serais pas du tout étonné que cette inscription apparaisse finalement en caractères gras comme le chiffre final de la page.

Ces calculs mathématiques sont possibles car la dette publique se trouve être le dernier grand poste des dépenses gouvernementales analysées. Si vous considérez votre graphique de la page 9, il est tout à fait évident que la dette publique croît à une allure fantastique. Étant donné que c'est un poste tellement important, le gouvernement voudrait l'éliminer complètement. Si on pouvait réussir à créer l'illusion qu'il n'existe pas, peut-être disparaîtrait-il vraiment. J'ai l'impression que c'est là l'intention. Nous pouvons procéder à ces éliminations nous-mêmes. Elles sont très simples. Pourquoi? Qui a eu l'idée de

## [Texte]

the real expenditures? Who decided that they would like to give us a figure of \$55 billion instead of \$67 billion—which in itself is not complete?

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I believe the best answer as to why it was put there was because, in what I take to be a statement of government policy in terms of its commitment to spending ceilings in the October budget, the Minister of Finance quite clearly stated that the government would commit itself to the ceiling represented by the total outlays minus public debt. He went to some pains in the budget speech to explain that in his view, to attempt to make a commitment which included the public debt, with all the forces of external nature that act to change that, could result in a need for the government to make short-term and ad hoc kinds of decisions about reductions in other programs which would be inconsistent with good fiscal planning. Therefore the bottom line was intended to reflect the government's stated commitment.

• 1205

**Mr. Gamble:** Yet at the same time, Mr. O'Toole, the budget provided for the borrowing of funds for the purpose of acquiring control of the Canadian oil industry. It was not even a matter of including the Canadian ownership charge alone. There was a specific intent to borrow money. Yet the government, having made that decision, decides that the borrowing of money is something beyond its control. It is something it certainly does not want to confront the public with.

What do you think of that kind of duplicity in rationalizing what is going on, Mr. O'Toole? I do not think you are going to answer it, anyway.

**Mr. O'Toole:** I could not very well answer it while accepting the premises.

**Mr. Gamble:** Let me pass on to another item. It is not that I have lost interest in this. I think the entire presentation of less than the whole truth and all the facts is not something to be commended by anyone on this committee who is concerned about the disclosure of what government expenditures in fact are. The extension of that theory to cover public debt is to my mind the last stroke in that kind of duplicity.

There is something that interests me on page 43—the expenditure framework. We have as an illustration a very substantial item shown as reducing the total estimates, less allowance for lapse. I am curious to know how, at the beginning of the year, anyone can make a projection as close to this; that is to say, \$1,064 million. I am concerned about part of that \$4 million at the end. How can you project that there will be lapses of that nature at the end of a year?

**Mr. O'Toole:** Essentially the answer, Mr. Chairman, is on the basis of experience. The Treasury Board officials obviously pay a good deal of attention to the behaviour of the cash flow, both during the year and from one year to the next. I think over the last seven or eight years we have refined our methods

## [Traduction]

mettre comme total final un chiffre qui ne reflète pas exactement ce que sont les dépenses réelles? Qui a décidé qu'il serait préférable de nous présenter un chiffre de 55 milliards de dollars plutôt que de 67 milliards de dollars qui, lui-même, n'est pas complet?

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je crois vraiment que si cela a été indiqué ainsi, c'est parce que le gouvernement a déclaré qu'il s'engageait dans le budget d'octobre à respecter des plafonds de dépenses. Le ministre des Finances a très clairement annoncé que le gouvernement se fixait le plafond indiqué dans les dépenses totales moins la dette publique. Dans son discours du budget il a pris la peine, d'expliquer qu'à son avis, essayer de s'engager à un plafond incluant la dette publique, avec toutes les forces externes qui l'influencent, obligerait peut-être le gouvernement à prendre des décisions à court terme et un peu au hasard pour réduire d'autres programmes, sans considération pour une bonne planification financière. Le total devait donc refléter l'engagement annoncé par le gouvernement.

**M. Gamble:** Cela n'empêche pas, monsieur O'Toole, que le gouvernement prévoit l'emprunt de fonds pour acquérir le contrôle de l'industrie pétrolière au Canada. Il ne s'agissait pas simplement d'inclure la taxe spéciale relative à l'accroissement du taux de propriété canadienne. L'intention était bien d'emprunter de l'argent. Pourtant le gouvernement, ayant pris cette décision, juge que l'emprunt est quelque chose qu'il ne peut contrôler. Il est bien évident que c'est en effet quelque chose dont il ne veut pas saisir le public.

Ne pensez-vous pas qu'il y ait là quelque duplicité de raisonnement, monsieur O'Toole? De toute façon je ne m'attends pas à ce que vous répondiez.

**M. O'Toole:** Je ne pourrais en effet répondre.

**M. Gamble:** Je passerai donc à un autre poste. Ce n'est pas que celui-ci ne m'intéresse plus. Le fait de ne pas présenter toute la vérité ne peut plaire à personne au sein de notre comité qui s'occupe de la divulgation des dépenses gouvernementales. Élargir ces théories à la dette publique est pour moi un exemple flagrant de duplicité.

Quelque chose me semble intéressant à la page 43, c'est le cadre des dépenses. On nous donne comme exemple un poste très important qui devrait réduire les prévisions budgétaires totales, moins une provision pour péremption. Je serais curieux de savoir comment, au début de l'année, quelqu'un peut établir des prévisions aussi précises que celles-ci, à savoir 1,064 millions de dollars. Je m'inquiète d'une partie des 4 millions de dollars à la fin. Comment pouvez-vous prévoir des péremptions de ce genre à la fin de l'année?

**M. O'Toole:** C'est essentiellement par expérience, monsieur le président. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor font évidemment très attention au mouvement de la trésorerie, tant au cours de l'année que d'une année sur l'autre. Je crois que depuis 7 ou 8 ans, nous avons raffiné nos méthodes de pré-

*[Text]*

of projecting the lapse fairly well. I think our present calculation is 1.5 per cent of budgetary expenditures and 10 per cent of nonbudgetary expenditures. And \$1,064 million is simply a mechanical result of those calculations. We are not saying it is going to be \$1,064 million; we are really saying it is going to be somewhere between \$1,050 million and \$1,075 million. But the result of our calculations was \$1,064 million.

**Mr. Gamble:** How long have you been doing this, and how have your projections conformed with the facts at the end of the year in the past?

**Mr. O'Toole:** Very closely, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** What, for instance, were your projections for last year—for the year about to close? Of course, we do not really know what they are yet.

My great problem with this figure . . .

**Mr. O'Toole:** If I may just interject here—we made one change in our method of calculation these past two years, due to the introduction of the PAYE system of year-end accounting—Pay At Year End. That was a new policy introduced by the Comptroller General to deal with a different means of accounting for expenditures undertaken during the fiscal year but bills just not paid as of March 31. They are now treated in a different way, and therefore where we now calculate 1.5 per cent of budgetary, previously we calculated 2 per cent of budgetary.

**Mr. Gamble:** I can understand that.

Let me go back then to the immediate . . .

• 1210

**The Chairman:** This is your wrap-up question, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** Okay. Let me go back then to the immediately preceding year. Can you give us the figures for the year ended March 1980. What were your estimates of that have lapsed and what in fact were they? Nobody knows?

**Mr. O'Toole:** We do not have them with us, Mr. Chairman.

**Mr. Gamble:** Could you provide those to us please?

**Mr. O'Toole:** Certainly.

**Mr. Gamble:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble. Mr. Evans.

**Mr. Evans:** Thank you, Mr. Chairman. Could you tell me how unemployment insurance payments to the fund are handled in the estimates?

**Mr. O'Toole:** The estimates, Mr. Chairman, show the amount of the government's contribution to the Unemployment Insurance Fund, and that contribution to the fund has been affected by one major and one minor amendment to the act over the last two years. Essentially now the government's contribution is intended to cover only the extended benefits and fishermen's benefits I believe.

*[Translation]*

sion des péréptions. Le calcul actuel représente 1.5 p. 100 des dépenses budgétaires et 10 p. 100 des dépenses non budgétaires. Le chiffre de 1,064 millions de dollars n'est que le résultat mécanique de ces calculs. Nous ne disons pas que ce sera le chiffre exact; nous disons simplement que ce sera entre 1,050 millions et 1,075 millions de dollars. Le résultat de nos calculs donne 1,064 millions de dollars.

**M. Gamble:** Depuis combien de temps faites-vous cela et dans quelle mesure vos prévisions se vérifient-elles à la fin de l'année?

**M. O'Toole:** Dans une très large mesure, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Quelles étaient, par exemple, vos prévisions pour l'année dernière, pour l'année qui s'achève? Il est évident que nous ne savons pas exactement ce que sera le résultat.

Le gros problème que je trouve à avoir un tel chiffre . . .

**M. O'Toole:** Si vous me permettez d'intervenir ici, nous avons apporté une modification à notre méthode de calcul ces deux dernières années suite à l'introduction du système CAPAFE de comptabilité en fin d'exercice, autrement appelé Comptes à payer à la fin de l'exercice. C'est un nouveau système mis en place par le contrôleur général pour donner un nouveau moyen de comptabiliser les dépenses engagées pendant l'année financière bien que les factures n'aient pas été payées au 31 mars. Elles sont maintenant traitées différemment et alors que nous calculons maintenant 1.5 p. 100 de dépenses budgétaires, nous en calculons au préalable 2 p. 100.

**M. Gamble:** Je comprends cela.

J'en viendrai alors à l'immédiat . . .

**Le président:** C'est votre dernière question, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** D'accord. Je reviendrai alors à l'année dernière. Pourriez-vous nous donner les chiffres pour l'année s'étant terminée en mars 1980. Quelles péréptions aviez-vous prévues et quelles furent-elles en réalité? Personne ne le sait?

**M. O'Toole:** Nous n'avons pas les chiffres ici, monsieur le président.

**M. Gamble:** Pourriez-vous nous les fournir?

**M. O'Toole:** Certainement.

**M. Gamble:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble. Monsieur Evans.

**M. Evans:** Merci, monsieur le président. Pourriez-vous me dire comment les paiements d'assurance-chômage sont traités dans les prévisions budgétaires?

**M. O'Toole:** Les prévisions budgétaires indiquent le montant de la contribution gouvernementale à la caisse d'assurance-chômage, contribution qui a été touchée au cours des deux dernières années par un amendement majeur et un amendement mineur à la loi. La contribution actuelle du gouvernement vise essentiellement à couvrir les prestations complémentaires et les prestations versées aux pêcheurs, si je ne m'abuse.



[Texte]

**Mr. Evans:** So the portion of the unemployment insurance payments that is paid out of the fund that is collected from employers and employees is not shown in the main estimates?

**Mr. O'Toole:** No, and I believe it never has been, Mr. Chairman.

**Mr. Evans:** Is that materially different from the way in which the Petroleum Compensation Revolving Fund is being added?

**Mr. O'Toole:** I find that a rather difficult question to answer, Mr. Chairman, in that the Unemployment Insurance Fund was constructed as an insurance arrangement with the employer-employee contributions essentially as premiums, and the government's contribution had been structured at various stages due to amendments to the act to cover various benefit payments that were outside of the insurance portion of the act as such. So I am neither sufficiently informed, nor sufficiently expert to be able to make a direct comment on the comparability of those two things. Clearly oil is not an insurance situation.

**Mr. Evans:** It seems to me that what was done at the time of the October budget was effectively to make the Oil Import Compensation Program a funded program through those kinds of revenues. It is not an insurance program but, certainly, it is saying that the money is collected in this way for these purposes and it is put out to cover exactly those purposes and nothing else.

**Mr. O'Toole:** There is no question about that, that the compensation charge as put forward by the government for Parliament's approval is an ear-marked revenue for a specific purpose in the same way as the airport tax is.

**Mr. Evans:** And that is precisely the same way as the unemployment insurance contributions made by employees and employers is an ear-marked collection, and it is not shown in the Public Accounts as a government expenditure. Was the Syncrude levy handled in the same way as the Petroleum Compensation Revolving Fund is being handled?

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, the Syncrude payments right from their initiation have been handled through the Petroleum Compensation Revolving Fund. This has been displayed in estimates each year with the forecast revenues from the levy approved by Parliament in the Petroleum Administration Act and with the payments-out forecast based on the best available information about international oil prices. That fund, and that display of information remains exactly in the blue book this year as it always did, except that the ways and means motion in November substituted the general petroleum compensation levy for the old Syncrude levy, and the total revenue from that entire source is now credited to the Petroleum Compensation Revolving Fund. So where it used to be limited to one levy, Parliament has now authorized a larger levy and the government has announced its intention ultimately to merge that with the OICP program to have a total accounting in one place.

[Traduction]

**M. Evans:** Ainsi la portion des prestations d'assurance-chômage puisées dans la caisse constituée à partir des cotisations des employeurs et des employés ne figure pas au budget principal?

**M. O'Toole:** Non, et je crois que cela n'ait jamais été indiqué, monsieur le président.

**M. Evans:** Est-ce différent de la façon dont on finance le fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière?

**M. O'Toole:** Il m'est assez difficile de répondre, monsieur le président, car la caisse d'assurance-chômage est un régime d'assurance dans lequel les cotisations des employeurs et des employés représentent les primes et auxquelles la contribution gouvernementale s'est ajoutée à diverses étapes suite à les modifications apportées à la loi pour recouvrir divers paiements de prestations non couverts par l'assurance en tant que telle. Je ne suis donc ni suffisamment informé, ni suffisamment expert en la matière pour établir une comparaison directe entre ces deux systèmes. Il semble toutefois évident que dans le cas du pétrole, il ne s'agit pas d'assurance.

**M. Evans:** Je crois que dans le budget d'octobre on a justement financé ce fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière à partir de ce genre de recettes. Ce n'est pas une assurance mais il est bien établi que les fonds sont récoltés de cette façon et à ces fins et qu'ils ne visent qu'à couvrir ces objectifs.

**M. O'Toole:** Cela ne fait aucun doute, la taxe d'indemnisation que le gouvernement demande au gouvernement d'approuver est une recette réservée à une fin précise, tout comme la taxe d'aéroport.

**M. Evans:** Et c'est précisément la même chose que les cotisations d'assurance-chômage des employés et des employeurs, ce n'est pas indiqué dans les comptes publics comme dépenses gouvernementales. La taxe Syncrude était-elle comparable au système du fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière?

**M. O'Toole:** Monsieur le président, dès le début, les paiements Syncrude passaient par le fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière. C'est indiqué dans les prévisions budgétaires tous les ans comme recettes prévues sur la taxe approuvée par le Parlement dans la Loi sur l'administration pétrolière et comme dépenses prévues à partir des renseignements disponibles sur les prix internationaux du pétrole. Ce fonds et les renseignements fournis apparaissent exactement de la même façon dans le Livre bleu de cette année, sauf que la motion de voies et moyens de novembre a remplacé l'ancienne taxe Syncrude par la taxe générale d'indemnisation pétrolière et que le revenu total de cette source est maintenant crédité au fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière. Donc, alors que c'était limité à une taxe, le Parlement a maintenant autorisé une taxe plus générale et le gouvernement a annoncé son intention de fusionner cela avec le programme d'indemnité visant les importations de pétrole pour tout comptabiliser ensemble.

[Text]

**Mr. Evans:** Okay. So in effect what we have heard this morning from the other side, from the hon. member from Edmonton West, Mr. Lambert, saying that this was a deceptive and a devious and a scurrilous trip by the government to hide something, is in fact not true; that in fact the unemployment insurance program was handled in a very similar way for a very long period of time and we have never heard the honourable members complain about the way the unemployment insurance system is being reported.

• 1215

**Mr. Lambert:** If you have not heard it, you have not been around.

**Mr. Evans:** Well, I have not heard it here today and I have not heard it before from you as long as I have been here, which is two years.

**Mr. Lambert:** You cannot say this about the unemployment insurance today.

**The Chairman:** This is a time for questioning.

**Mr. Evans:** Oh, yes, I know, Mr. Chairman, but it is also a time for statements, as we have heard earlier today.

**The Chairman:** Your time is running, Mr. Evans.

**Mr. Evans:** That is fine. I hope it will run as long as Mr. Lambert's did.

With regard to the oil import compensation program, an alternative, I suppose, to the government would have been simply to set up some form of a Crown agency to handle this and that would have been exactly the same thing, is that correct? I mean, it would have shown up exactly the same way in the estimates as it does now.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, in a sense the answer is yes, in that the establishment of an arm's length agency certainly has the same netting affect on outlays. The second part of the question, that it would show up in estimates in identically the same way, is not precisely true because a Crown corporation presentation of estimates would depend on the nature of the government's payment to the Crown corporation, but it would have the same effect on the total.

**Mr. Evans:** Are there any other areas in the public accounts where this kind of netting takes place?

**Mr. O'Toole:** Well, there are, Mr. Chairman, quite a large number of them indeed. Again, the best summary is Table V in the blue book as noted by Mr. Lambert. There have been user fees to third parties netted for many, many years. There is a smaller number of them now than there were three or four years ago. There have been revolving funds for at least 10 or 12 years for various programs and there are internal revenues, as you have mentioned yourself, departments like Supply and Services, who charge other government departments for their goods and services. All of that has always been netted.

**Mr. Evans:** So this is not an unusual practice that has just been established at this point in time. This is a procedure that

[Translation]

**M. Evans:** Bien. Donc, en fait, ce que nous avons entendu ce matin du député d'Edmonton-Ouest, M. Lambert, qui déclare que c'était un moyen malhonnête pour le gouvernement de cacher quelque chose est absolument faux; le programme d'assurance-chômage a été administré de façon similaire pendant très longtemps sans que jamais les députés ne se plaignent de la façon dont c'était présenté dans les prévisions budgétaires.

**M. Lambert:** Si vous ne l'avez pas entendu c'est parce que vous n'étiez pas là.

**M. Evans:** Ma foi, je ne vous ai pas entendu vous en plaindre aujourd'hui ni jamais depuis que je suis député, c'est-à-dire depuis deux ans.

**M. Lambert:** On ne peut pas le dire aujourd'hui à propos de l'assurance-chômage.

**Le président:** C'est l'heure de poser des questions.

**M. Evans:** Je sais bien, monsieur le président, mais c'est également l'heure des déclarations comme nous en avons déjà eu plusieurs.

**Le président:** Votre temps s'écoule, monsieur Evans.

**M. Evans:** Très bien. J'espère qu'il durera aussi longtemps que celui de M. Lambert.

Pour ce qui est du programme d'indemnité aux importateurs de pétrole, je suppose que le gouvernement aurait pu simplement mettre sur pied un organisme d'État pour s'en occuper et que cela n'aurait rien changé, n'est-ce pas? Je veux dire que cela aurait été présenté exactement de la même façon dans les prévisions budgétaires.

**M. O'Toole:** Oui, dans un sens, monsieur le président, car la création d'un organisme contrôlé permettrait, bien sûr, le même calcul des dépenses nettes. Il n'est peut-être pas exact de dire que ce serait présenté exactement de la même façon dans les prévisions budgétaires car les prévisions budgétaires d'une société d'État dépendent de la nature des paiements gouvernementaux versés à cette société. De toute façon, le résultat final serait le même.

**M. Evans:** Existe-t-il d'autres secteurs dans les comptes publics où l'on effectue ce genre de calcul net?

**M. O'Toole:** Oui, certainement, monsieur le président, dans de nombreux cas. Le meilleur résumé se trouve d'ailleurs être le tableau V du Livre bleu comme le signalait M. Lambert. Depuis des années, on soustrait du calcul des dépenses nettes les factures payées par les usagers. Il y en a moins aujourd'hui qu'il y a trois ou quatre ans. Il y a des fonds renouvelables depuis au moins 10 ou 12 ans pour divers programmes et il y a des revenus internes, comme vous le disiez vous-même, provenant des ministères comme les Approvisionnements et services qui facturent d'autres ministères à qui ils fournissent des biens et services. On a toujours soustrait cela des calculs nets.

**M. Evans:** C'est donc pas du tout inhabituel ni nouveau. C'est une procédure que l'on suit depuis de nombreuses années dans un certain nombre de cas. C'est bien cela?



[Texte]

has been followed in a number of cases over a great many years. Is that correct?

**Mr. O'Toole:** I think that is essentially the case, Mr. Chairman. As Mr. Lambert has pointed out, the biggest change is in magnitude. The petroleum one just about doubles the amount that was shown in previous years in Table V.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, moving to the point raised by Mr. Gamble, could you tell me if it is the intention at any time to remove total outlays, including public debt charges, from the estimates, or will it always be there?

**Mr. O'Toole:** It will always be there, Mr. Chairman.

**Mr. Evans:** When you are considering the growth, I think that is what Mr. Gamble is trying to get at—the growth rate of total outlays as opposed to the growth rate of GNP for example and the government's commitment in that regard—I wonder if you would think that in a period when interest rates were declining very rapidly and as a result the growth rate in the public debt charge component was much smaller, in fact, negative, and as a result, that would pull down the growth rate in total outlays, if perhaps the opposition might say they should be excluded and they should not be looked at for making that comparison with the growth rate in GNP, just as a speculation.

What I am trying to get at is the members of the opposition will read the numbers however they tend to prove the point they want to make, and I do not think that is a particularly fair approach to take if in fact, you want the information. The information is right there and certainly the calculations are based on all the information. To say one day, that it should be done this way and then to say the next day it should be done a different way because the calculations happen to meet what the hon. members wish to prove, does not really get us very far, I am afraid.

• 1220

**The Chairman:** Thank you, Mr. Evans. I do not think there is an answer from the tables at that point.

Mr. Huntington has indicated that he has some questions.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I do not want to waste my time replying to Mr. Evans because I am rather surprised to see a defence of issues that, as ordinary members, we are trying to get exposed to assist ordinary people in understanding the expenditure and planning processes of the government.

If you look at Chapter 1 in this new Part 1, paragraph 2, for instance, to me—I have been around a little bit—is confusing. It does not tell me anything. I recall that in the Thirtieth Parliament, we had a chart of process, from the initiation of an idea, through the various examinations of it, and where it touched the parliamentary process before it got into budget or estimates. I would think if you are giving an introduction to the spending process to the ordinary, average member of Parliament, which I include myself, believe me, that if pictorially we could get an overview of the process and where it

[Traduction]

**M. O'Toole:** Oui, je le crois, monsieur le président. Comme le signalait M. Lambert, le gros changement est dans l'ampleur. Pour le pétrole, le chiffre est pratiquement le double de ce qu'il était les années précédentes au tableau V.

**M. Evans:** Monsieur le président, je reviendrais maintenant sur l'argument soulevé par M. Gamble en demandant si on n'a jamais eu l'intention de supprimer toutes les dépenses, notamment les frais de la dette publique, des prévisions budgétaires ou s'il n'en est rien?

**M. O'Toole:** Cela ne sera jamais supprimé, monsieur le président.

**M. Evans:** Quand on considère la croissance, et je crois que c'est ce à quoi vous voulez en venir monsieur Gamble, le taux de croissance des dépenses totales par rapport au taux de croissance du PNB et de l'engagement du gouvernement à cet égard, pensez-vous qu'à une époque où les taux d'intérêt déclinerait très rapidement et où le taux de croissance des intérêts de la dette publique diminuerait considérablement jusqu'à disparaître totalement, cela réduirait le taux de croissance des dépenses totales si bien que l'opposition voudrait peut-être alors exclure tout cela pour que l'on n'établisse pas de comparaison avec le taux de croissance du PNB?

J'ai en effet l'impression que les membres de l'opposition interpréteront les chiffres à condition qu'ils leur permettent de prouver ce qu'ils veulent et je ne pense pas que soit très honnête si que l'on recherche, en fait, ce sont des renseignements. Les renseignements sont là et il est évident que les calculs sont fondés sur tous les renseignements disponibles. Aller dire un jour qu'il faut le faire d'une façon et le lendemain d'une autre, parce que les calculs permettent aux députés de prouver ce qu'ils veulent, ne nous permettrait pas d'avancer beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Evans. Je ne pense pas que l'on puisse vous répondre pour le moment.

Mr. Huntington a signalé qu'il avait quelques questions à poser.

**M. Huntington:** Monsieur le président, je ne voudrais pas perdre mon temps à répondre à M. Evans, car je suis assez surpris de voir la façon dont il réagit à nos efforts. Tout ce que nous voulons, c'est aider les non-professionnels à comprendre les dépenses et la planification du gouvernement.

Par exemple, au chapitre 1 de cette nouvelle partie 1, le paragraphe 2, me semble très confus, et je suis là depuis un certain temps. Il ne m'explique rien. Je me rappelle qu'au cours de la Trentième législature, nous avions un graphique indiquant toutes les étapes à partir de la conception même d'une idée jusqu'à son inscription au budget ou aux prévisions budgétaires, en passant par les divers examens auxquels elle avait été soumise, notamment l'étude parlementaire. Je crois que dans une introduction aux dépenses gouvernementales, il serait bon d'avoir un tableau global du processus pour aider le

## [Text]

interrupts and touches the parliamentarian in that process, that you would get a better handle on where things are.

If you look at paragraph 2, just what does it mean. It tells us that it is intended to provide an overview of government spending. It states:

Parliament grants spending authority... However, the allocation of resources is a responsibility of the government as a whole.

I wonder where that comes from. If you go to page 7, you see a tool that is used politically, where percentages of spending or outlays are against gross national product. If you are going to select that one, why do you not select others that give the total picture—percentage of outlays as against government spending in other countries, so that there is something to compare Canada with? Why one thing that shows a particular bent or trend? Why not broaden up that comparison for the members, so that we see where we are in Canada, so that it opens something up in a form of disclosure?

Table 2.1: Total Outlays. Where does the actual leave off and the projections start? Why would there not be a different form of type so that when you are looking back—1979-80, 1980-81, and then you are coming in to estimates, why do you not differentiate actuals from that? Why do we deal with "Budgetary expenditures, Loans, investments and advances; Total outlays; Percentage change"? Now, that is good but that is the one place in the book where you show a percentage change, which is a very handy tool, a quick tool for members of Parliament to move an issue of particular interest. It flags something so that they can ask why this is an unnatural percentage—a change. That chart shows percentage change and kind of gives us an overview. I realize we are dealing with envelope data here, but why are we not bringing statutory budgetary, non-budgetary together in some kind of an explanation? Members roll in and out of this place like water over a dam and they need some help if they are going to have a meaningful understanding and a reduction of their fear of these blue books.

Table 2.2: Expenditure Plan by Envelope. You took us and waltzed us—well, I just stay here. I have asked, where are the actuals, and where are the estimates, and why does the type not differentiate? How does a member tell what is actual and what is an estimate?

## • 1225

Where do contingent liabilities fit into these expenditure plans? There seems to me to be a massive transfer over into Crown corporations of spending authorities that the parliamentarian never gets to look at. If you go to the energy envelope and you go to the estimates on energy here, under capital for Petro-Canada you will find \$100 million. Nowhere in the objectives or the purposes or anything that I can see in the energy envelope is there advance warning given to a member of Parliament or the Canadian public that there is authority to go and spend \$1.4 billion, which if you put your pencil to it it is going to end up being \$2 billion, for the purchase of Petrofina. Where did you get the money? What about the \$10 million in this envelope for purchasing a

## [Translation]

député moyen, comme moi, à comprendre à quelles étapes intervient les parlementaires.

Que signifie le paragraphe 2? On apprend que c'est pour nous donner un aperçu des dépenses gouvernementales. Je lis par exemple:

Le Parlement accorde au gouvernement l'autorisation de dépenser... La répartition des ressources relève cependant du gouvernement.

D'où cela vient-il? Si vous passez à la page 7, vous trouvez un outil politique qui consiste à présenter les dépenses en pourcentage du produit national brut. Si l'on choisit cela, pourquoi ne pas choisir d'autres qui donnent un tableau complet: les dépenses en pourcentage des dépenses publiques dans d'autres pays, afin que l'on puisse comparer la situation canadienne à d'autres? Pourquoi ne donner qu'une tendance? Pourquoi ne pas élargir la comparaison de sorte que nous sachions où nous en sommes, que nous soyons un peu renseignés.

Le tableau 2.1: Dépenses totales. A partir de quand s'agit-il de prévisions? Pourquoi ne pas présenter cela différemment de sorte que lorsqu'on reprend 1979-1980, 1980-1981, on sache que ce sont des dépenses réelles, alors qu'on passe ensuite aux prévisions? Pourquoi parle-t-on de «dépenses budgétaires, prêts, placements et avances, dépenses totales; pourcentages de variation»? C'est très bien, mais c'est le seul endroit dans ce livret où l'on indique le pourcentage de variation, qui est évidemment très pratique pour les députés qui veulent s'intéresser à un sujet précis. Cela signale en effet quelque chose qui permet de demander les raisons de tel ou tel pourcentage leur semblant anormal. Ce tableau indique un pourcentage de variation et donne en quelque sorte un aperçu. Je sais bien qu'il s'agit-là de renseignements sur les diverses enveloppes, mais pourquoi ne pas réunir les dépenses budgétaires et les dépenses non budgétaires dans un genre d'explication? Les députés qui participent à ce comité doivent être convenablement aidés si l'on veut qu'ils comprennent mieux les livres bleus et en aient moins peur.

Le tableau 2.2: Plans de dépenses par enveloppe. Vous nous avez amenés valser, mais je voudrais savoir où sont les dépenses réelles et où sont les prévisions et pourquoi encore les caractères sont-ils les mêmes? Comment un député peut-il savoir ce qui est dépense réelle et ce qui est prévision?

Où sont les imprévus dans ces plans de dépenses? Il me semble qu'on cède aux sociétés de la Couronne un énorme pouvoir de dépense que le Parlement n'a jamais l'occasion de remettre en question. D'autre part, si vous regardez l'enveloppe de l'énergie vous verrez qu'on prévoit un capital de 100 millions de dollars pour Petro Canada. Or, nulle part dans cette enveloppe je ne vois de mise en garde à l'intention du Parlement ou du public canadien; nulle part on ne les prévient que cet organisme est en fait autorisé à dépenser 1.4 milliard de dollars qui, après un rapide calcul, sont en réalité 2 milliards de dollars pour l'achat de Petrofina. Où avez-vous trouvé cet argent? Et que deviennent les 10 millions de dollars qui sont dans cette enveloppe et qui sont destinés à l'achat



## [Texte]

Canadian company like Merritt Oil? None of that is explained to me in a visual way in this overview of the energy envelope. Are we just moving spending authority and decision-making authority in terms of capital expenditures away from the overview of Parliament? Is it going out as a contingent liability? Just where does this overview tell us what the contingent liabilities are in summary on the Crown corporations?

I come to Chart B, outlays. It is an overview, and it is blue and white. At least the blue is the right colour. Normally the debt shows as red. Why have you not marked the percentage changes in there so that the diagram and the chart mean something to a parliamentarian.

Chapter 3, The Expenditure Plan by Envelope: That is kind of nice if you sit down and look at it, and it certainly gives you an overview and tells you where it is, but it does not tell you anything about contingent liabilities. It does not tell you that the Crown corporations are pledging the assets of Canada to create debt and borrow capital to make acquisitions.

Energy envelope: Have the purpose of the expenditure, the policy objectives and initiatives changed, and where have they changed? Why do you not flag the changes vis-à-vis the previous expression in there, so that a member can look at it and see the flags and where the policy has changed and why?

I look at programs like oil substitution, this lifting of grants up to \$800 for householders. Well in that brief spark of time I happened to go out and talked to sheet metal operators and gas fitters and furnace installers and what have you, and asked them if there was a program that could give them a list, and they said "My God, Mr. Huntington, do not talk about a program. We are booked up solidly for 90 to 120 days. We have never had it so good just as it is." So what the hell are we doing coming in with a program like this? That shows up like a flag to me, but I would like it to show up like a bigger flag. In actual fact that expenditure tells me that the government is spending \$200 in inflated prices on each installation in Canada because that program came in. So that is kind of good, I want to get at that kind of thing and I want to expose it for what it is.

I am just wandering through this book trying to see how we can get at the form and what it is that the member of Parliament needs, because if the members of Parliament do not get involved in the design of this it is going to be designed by the bureaucrats and they are not going to understand what our real needs are, and that is the essence and the purpose of my questions to Mr. O'Toole, through you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I wonder if we should give Mr. O'Toole an opportunity to answer those questions.

**Mr. Huntington:** I want to use up my 10 minutes and leave him one.

**The Chairman:** He only has about 45 seconds to answer all those questions.

**Mr. Huntington:** All right.

**The Chairman:** We will give him a little extra time.

**Mr. Huntington:** I wanted to get to Chapter 5 but I will get to that on the second round I guess.

## [Traduction]

d'une compagnie canadienne comme Merritt Oil? Je ne vois dans cette enveloppe aucune explication, sous quelque forme que ce soit. Est-ce que nous nous contentons de retirer au Parlement son droit de regard sur les décisions qui sont prises et les capitaux qui sont dépensés? Suffit-il de les baptiser «imprévus» pour qu'ils nous échappent? Où se trouve l'explication de ces imprévus des sociétés de la Couronne?

J'en viens au graphique B, «déboursés». C'est une vue d'ensemble, en bleu et blanc. Le bleu, au moins, est bien choisi, puisque normalement la dette figure en rouge. Pourquoi n'avez-vous pas inscrit les changements en pourcentage pour qu'un parlementaire puisse y comprendre quelque chose.

Chapitre 3, plan de dépenses par enveloppe. Voilà qui est d'une lecture agréable, on y trouve une vue d'ensemble de la situation, mais absolument rien sur les imprévus. Nulle part on ne vous explique que les sociétés de la Couronne engagent les actifs du Canada pour contracter des dettes et emprunter des capitaux pour faire des acquisitions.

Enveloppe de l'énergie: est-ce que les raisons des dépenses, les objectifs et initiatives politiques ont changé, et où ces changements ont-ils été effectués? Pourquoi ne pas indiquer les changements en regard de la situation antérieure pour que nous puissions savoir où la politique a changé et pour quelle raison?

Je regarde des programmes comme le programme de remplacement du pétrole, ces prêts allant jusqu'à \$800 à l'intention des propriétaires de maison. Et bien, j'ai trouvé le temps de parler à des métallurgistes, des spécialistes des installations au gaz et des fournaies, etc., et je leur ai demandé s'il existait un programme où ils pouvaient trouver une liste; ils m'ont répondu: «Seigneur, monsieur Huntington, ne nous parlez pas de programme. Nous sommes retenus pendant 90 ou 120 jours d'avance, les affaires n'ont jamais aussi bien marché.» Alors dites-moi à quoi, diable, sert un tel programme? Cela me semble très joli, mais j'aimerais que ce soit un peu plus logique. En fait, je constate que le gouvernement dépense \$200 pour chaque installation au Canada mais les prix sont terriblement gonflés, justement à cause de ce programme. Voilà le genre de chose qui doit être exposé au grand jour.

Je feuillette ce livre et j'essaie de comprendre ce qu'il contient et d'y trouver ce dont j'ai besoin en tant que parlementaire. En effet, si le Parlement ne s'intéresse pas à cette question, ce sont les fonctionnaires qui en auront l'entière responsabilité et ils agiront sans comprendre nos besoins, c'est la raison pour laquelle je pose cette question à M. O'Toole, monsieur le président.

**Le président:** Il faudrait peut-être laisser M. O'Toole répondre.

**M. Huntington:** J'ai l'intention de parler pendant 10 minutes et de lui en laisser une.

**Le président:** Il ne lui reste que 45 secondes environ pour répondre à toutes ces questions.

**M. Huntington:** Très bien.

**Le président:** Nous lui donnerons un peu plus de temps.

**M. Huntington:** J'allais passer au chapitre 5, mais j'y viendrai au second tour.

## [Text]

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, that is quite a list of questions and comments, for which I am certainly grateful to Mr. Huntington. A number of the suggestions he has made, or the suggestions in the form of questions, I think, are indeed things that we can make use of, for example: showing actual expenditures in a different type or, in some way, flag them.

• 1230

I would like to make a couple of over-all points, though. First of all, many of the questions and comments about putting percentages on the charts, putting more percentage data on the tables, and indeed showing greater detail in the tables, identify really the central conundrum which we faced in trying to put something together for the kinds of requests made during the hearings of this committee and indeed other forums of Parliament. It is inescapably true that every additional bit of information we add to a table or a chart makes it harder to read. We certainly got the message loud and clear in this committee on earlier occasions that complicated tables and complicated charts detracted from, rather than added to, the information parliamentarians could get out of it easily.

I would suggest to Mr. Huntington, for example on Chart D, if you were to add percentages, you could add at least two kinds of percentages there. You could show the percentage growth year over year, and you could show the percentage of each of those envelopes as a share of total outlays. We have presented you in the past with charts that did those three things, and I suggest to you that most members did not get any of the three messages the charts contained at that point; at least not without a lot of study.

**Mr. Huntington:** I can remember those charts, and I did.

**Mr. O'Toole:** Page by page, chart by chart, and table by table through this book, for this first outing at least, we had to make some judgments about what was the most essential message that we should simplify the thing down to get across.

Another example, a rather technical one in some senses, yet an all-pervasive one throughout these books, is what the heck numbers to compare. We get into great esoteric debates at our office about whether you should compare mains to mains; mains to mains plus sups; or, as we have in some places the blue book, as you know, mains against forecast expenditures, which is still another breed of cat. Those definitional things are very difficult to resolve in a way that leaves you with a product that conveys something, even if it is oversimplified. Feedback of this kind is exactly the sort of thing which will guide us in making the right selection from among what otherwise would be an overloaded presentation.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, unless Mr. O'Toole wants to tell me otherwise, I would like to know just how past expenditures got there through the various mains and sups and lapses. Then I would know where we are going in the future. I would like to know what the projection is vis-à-vis what the actual was. I would like to know where it all ties together.

## [Translation]

**M. O'Toole:** Monsieur le président, voilà une liste de questions et observations assez impressionnantes et dont je suis reconnaissant à M. Huntington. Il a fait un certain nombre de suggestions qui méritent d'être notées. Par exemple l'idée de souligner les dépenses effectives par un signe ou par des caractères différents.

J'ai toutefois une ou deux observations d'ordre général à vous faire. Pour commencer, vous insistez beaucoup pour que l'on inscrive des pourcentages sur les tableaux, pour que les données figurent plus souvent sous forme de pourcentage et, de façon générale, pour que les tableaux soient plus détaillés. Tout cela nous ramène à la grande difficulté d'établir des tableaux en tenant compte de toutes les demandes passées de ce Comité et d'autres groupes parlementaires qu'il ne faut pas oublier. La moindre information ajoutée à un tableau en rend la lecture plus difficile, c'est inévitable. D'un autre côté, vous nous avez fort bien fait comprendre que plus les tableaux sont compliqués, plus les informations qu'ils contiennent sont difficiles à assimiler pour vous.

Par exemple, monsieur Huntington, si l'on ajoutait des pourcentages dans le tableau D, il faudrait ajouter au moins deux types de pourcentages. D'une part, la croissance annuelle sous forme de pourcentage, d'autre part, la proportion et les déboursés totaux dans chacune de ces enveloppes. Il nous est déjà arrivé par le passé, de vous soumettre des tableaux qui contenaient ces trois types d'informations, mais la plupart des députés ont été dans l'impossibilité de comprendre les trois séries de données, en tout cas, pas sans une étude très approfondie.

**M. Huntington:** Je me souviens de ces tableaux je les avais compris.

**M. O'Toole:** Page par page, tableau par tableau, graphique par graphique, tout au long de ce livre, nous avons dû nous reposer la même question: quel est le message le plus essentiel, comment devons-nous simplifier pour bien faire comprendre ce message?

Un autre problème, à certains égards, assez technique, mais qui revient tout au long de ce document: avec quelles données faut-il comparer? Nous avons au bureau des discussions qui deviennent parfois presque ésotériques; nous nous demandons s'il faut comparer les budgets principaux aux budgets principaux, les supplémentaires aux supplémentaires et, comme cela se fait parfois dans le Livre bleu, les budgets principaux et les prévisions budgétaires qui sont une autre paire de manches. Voilà des problèmes de définitions qui sont très difficiles à résoudre lorsqu'on a pour principal objectif d'être clair même s'il faut simplifier à l'extrême. En tout cas, ce sont précisément vos observations qui nous permettront à l'avenir de mieux choisir les données les plus significatives.

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'aimerais que M. O'Toole m'explique exactement comment les dépenses passées ont fini par se retrouver au milieu des différents budgets principaux, supplémentaires et échus. Ensuite, j'aimerais savoir ce que nous réserve l'avenir, quelles sont les projections



## [Texte]

**Mr. O'Toole:** Those are daunting challenges, and certainly we will...

**Mr. Huntington:** And I still do not know why Chart B cannot have percentage changes.

**Mr. O'Toole:** There is no reason.

**Mr. Huntington:** Then the sectors.

**Mr. O'Toole:** There is no reason.

**Mr. Huntington:** There is lots of room for it there.

**Mr. O'Toole:** Would you rather have percentage changes or percentage total outlays?

**Mr. Huntington:** Why not both?

**Mr. O'Toole:** Well, that is the choice. But I would urge members to consider the overload and complication aspect of any of these presentations as those additional increments of information are added. That is going to be a trade-off in trying to simplify without destroying the value of the thing as a communication.

The one other point I would just come back to briefly, among that list of suggestions, Mr. Chairman, is the contingent liabilities one. The short answer is that there are very few recognitions of contingent liabilities anywhere in the estimates except in some programs which are ongoing and where there is some kind of predictable contingency based on experience, such as student loans, where there is a wealth of experience so that one can predict the likely default rate and provide for it in the estimates. The kind of contingent liabilities I think you are referring to are those associated with Crown corporation borrowing and that sort of thing, or Massey-Ferguson guarantees. I think I would prefer to leave to Mr. McGimpsey to say what plans there may be to incorporate more of that kind of information in Public Accounts. I believe work is going on.

• 1235

**Mr. Huntington:** Am I the only member in this committee, Mr. Chairman, who thinks we should be able to have a look at that and that the overview should tell us the direction in which it is going?

**The Chairman:** The answer to that, Mr. Huntington, is probably no, but we are at an early stage in our study of the new form of the estimates and your contribution today has been very useful, I am sure.

**Mr. Huntington:** Where does the energy envelope, on page 13, tell us that we are going to nationalize the industry, and use the word Canadianization?

**The Chairman:** Mr. Huntington, I have to move on from you at this point. I hope that we will have more time for discussion on some other date.

The chair has a slight time problem. I know we got going late, but it is past 12.30 p.m.; I know Mr. Hovdebo had some questions and the Auditor General wanted to add a comment, perhaps. Mr. Hovdebo, do you have a quick question that you could put?

**Mr. Hovdebo:** I will only take a minute, Mr. Chairman.

## [Traduction]

comparées aux faits et également comment toutes ces données s'imbriquent les unes dans les autres.

**M. O'Toole:** Quelle tâche formidable! Certainement, nous...

**M. Huntington:** Je ne comprends toujours pas pourquoi le tableau B ne peut pas donner les changements en pourcentage.

**M. O'Toole:** Il n'y a pas de raison.

**M. Huntington:** Dans ce cas, les secteurs.

**M. O'Toole:** Il n'y a pas de raison.

**M. Huntington:** Il reste pourtant beaucoup de place.

**M. O'Toole:** Est-ce que vous préférez les changements en pourcentage, le pourcentage des déboursés totaux?

**M. Huntington:** Pourquoi pas les deux?

**M. O'Toole:** Eh bien, il faut choisir. Mais je vous prie de considérer que toutes ces informations supplémentaires compliquent et surchargent d'autant ces exposés. Il y a des inconvénients à simplifier car ce qui doit être un moyen de communiquer des informations risque d'y perdre toute efficacité.

Monsieur le président, je voudrais revenir également à cette suggestion sur les imprévus. Je peux déjà vous dire que le budget mentionne très peu les imprévus sinon pour quelques programmes permanents où l'expérience permet de prévoir dans une certaine mesure, les imprévus; je pense aux prêts aux étudiants dont on a une longue expérience, ce qui permet de prévoir le pourcentage de non-remboursement et d'en tenir compte dans le budget. Les imprévus dont vous parliez, vous, étaient plutôt ceux des sociétés de la Couronne lorsqu'elles empruntent ou encore les garanties accordées à des sociétés comme Massey Ferguson. Je préfère que M. McGimpsey vous explique quels projets nous avons pour mieux informer les Comptes publics de ce genre de chose. Je crois qu'on y travaille actuellement.

**M. Huntington:** Monsieur le président, suis-je le seul ici à penser que ce sont des données que nous devons pouvoir étudier et que ce document devrait nous donner une idée de la direction que nous prenons?

**Le président:** Probablement pas, monsieur Huntington, nous venons tout juste de commencer à étudier le budget, et tout ce que vous avez dit aujourd'hui sera très utile, j'en suis certain.

**M. Huntington:** A la page 13, où trouve-t-on, dans l'enveloppe de l'énergie, que nous allons nationaliser l'industrie et parler de canadianisation?

**Le président:** Monsieur Huntington, j'espère que nous aurons le temps d'en reparler plus tard, mais pour l'instant je vais être obligé de donner la parole à quelqu'un d'autre.

J'ai d'ailleurs un petit problème de temps. Je sais que nous avons commencé tard, mais il est déjà plus de 12 h 30. M. Hovdebo avait des questions à poser et le Vérificateur général quelques observations à faire. Monsieur Hovdebo, avez-vous une question très courte à poser?

**M. Hovdebo:** Une minute seulement, monsieur le président.



*[Text]*

I agree with Mr. Gamble about that false figure at the bottom of page 8, excluding the public debt. I fail to see the logic in that particular process. For instance, it would have shown up much better if that figure had the total outlays excluding social affairs, then the total figure would have only been \$40 billion. Maybe it is a good thing to flag the public debt in that way, but it does not seem to have had any effect, because the increases are the same for 1982-1983 and 1983-1984.

I have one question, though, and that is about a kind of thing that seems to disappear, and I wonder if it happens in many places. For instance, not too long ago—last year, in fact—Atomic Energy of Canada Limited requested an \$873 million write-off from the government. I can see where they have increased operating costs and they have reduced non-budgetary factors, but I can find no place in the past or the future where that \$873 million is shown as an expenditure by Atomic Energy of Canada or by the government.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, it was shown as an expenditure when it was authorized through supplementary estimates. I forget which year it was—1979? I am sorry, Mr. Chairman, it is in the current supps that are just before the House now, 1980-1981.

**Mr. Hovdebo:** Should it not appear someplace as a payment, someplace in one of these books? In the blue book, or this one, or some of the past ones? This indication that we have here of 1980-1981, which is a past expenditure?

**Mr. O'Toole:** Unfortunately, that comes back to the technical question I just addressed with Mr. Huntington. This is a comparison, in Table 3.2, of main estimates to main estimates, so that is one thing that escaped. By defining the 1980-1981 comparison in terms of main estimates rather than main estimates plus supps, an item like that falls out.

**Mr. Hovdebo:** Therefore, these kinds of charts can be skewed in any direction that the government happens to want them skewed by first eliminating the big factor of supplementary estimates.

**Mr. O'Toole:** I would have to take issue with that, Mr. Chairman, because the fact is that they cannot be skewed once you have adopted a particular convention. The convention that is adopted here is the direct comparison of main estimates to main estimates. If one adopted a different convention, I suggest that we would lose some of the comparability that arises from this convention, while gaining some others. That is exactly the form of trade-off that is involved.

**Mr. Hovdebo:** Where will it appear, that particular item?

**Mr. O'Toole:** Having adopted the convention of using main estimates, one could not, by definition, then, arbitrarily skew it, as the member suggests.

**Mr. Hovdebo:** When and where will that particular item appear, as an example?

*[Translation]*

Je suis d'accord avec M. Campbell à propos de ce chiffre trompeur en bas de la page 9, car cela ne comprend pas la dette publique. C'est un raisonnement que je n'arrive pas à comprendre. Par exemple, il aurait bien mieux valu donner les déboursés totaux à l'exclusion des affaires sociales, ce qui aurait donné 40 milliards de dollars seulement. C'est peut-être une bonne chose de signaler la dette publique de cette façon, mais je vois mal à quoi cela peut servir étant donné que les augmentations pour 1982-1983 sont identiques aux augmentations pour 1983-1984.

Je vais tout de même vous poser une question à propos de certaines données qui disparaissent de plus en plus. Par exemple, il n'y a pas très longtemps, l'année dernière encore, l'Énergie atomique du Canada limitée avait demandé au gouvernement de défalquer 873 millions de dollars. Je vois bien que les coûts de fonctionnement ont augmenté et que les facteurs non budgétaires diminué, mais je ne trouve nulle part, ni dans le passé ni dans l'avenir, un déboursé de 873 millions de dollars de l'Énergie atomique du Canada ou du gouvernement.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, cela a été inscrit dans la colonne des dépenses quand la somme a été approuvée au budget supplémentaire. Je ne me souviens plus de l'année, 1979? Non, pardon, monsieur le président, il s'agit des budgets supplémentaires en cours, ceux de 1980-1981 que la Chambre étudie actuellement.

**M. Hovdebo:** Est-ce que cela devrait pas figurer quelque part à titre de paiement? Soit dans le Livre bleu, soit dans celui-ci, soit dans un ancien volume? La seule indication est celle d'une dépense passée qui figure dans le volume de 1980-1981.

**M. O'Toole:** Malheureusement, cela nous ramène au problème technique dont je viens de parler avec M. Huntington. Au tableau 3.2, vous avez une comparaison entre différents budgets principaux, ce qui explique que ce poste nous ait échappé. En fondant la comparaison de 1980-1981 sur le budget principal et non pas sur le budget principal et les budgets supplémentaires, on élimine forcément un poste comme celui-ci.

**M. Hovdebo:** Par conséquent, il est possible de fausser ce genre de graphiques dans n'importe quel sens, lorsque cela l'arrange le gouvernement peut tout simplement y limiter ce facteur considérable que sont les budgets supplémentaires.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je ne suis pas d'accord car une fois qu'on a adopté un système donné, il faut s'y tenir. Dans ce cas, nous avons décidé de comparer directement les budgets principaux les uns aux autres. Si nous avions adopté un système différent, certaines comparaisons que nous faisons actuellement seraient impossibles pendant que certaines autres que nous ne pouvons pas faire deviendraient possibles. Dans chaque cas, il y a des avantages et des inconvénients.

**M. Hovdebo:** Mais ce poste-là, où figurera-t-il?

**M. O'Toole:** À partir du moment où nous fondons notre système sur le budget principal, par définition il est impossible de nous en écarter, contrairement à ce que le député prétend.

**M. Hovdebo:** Mais à titre d'exemple, où trouvera-t-on ce poste-là?

## [Texte]

**Mr. O'Toole:** It appears, in the first instance, in the supplementary estimates that are before Parliament, and it will, of course, appear in the public accounts where the full expenditures of the year are dealt with.

• 1240

**The Chairman:** Thanks, Mr. Hovdebo. Mr. Rayner, did you want to add something at this point?

**Mr. Rayner:** Yes, Mr. Chairman. With the committee's hearings on the estimates revision process completing today, we thought it would be helpful to the committee to put a few points on the record concerning the process that the committee has gone through and the work yet required.

There are three important areas yet to be addressed by the task force working on this estimates revision process. The first concerns the manner in which the process will recognize tax expenditures. The second relates to the manner in which Crown corporations will be accounted for in the revised estimates, and a third concerns continuing work to make the Public Accounts of Canada parallel to the presentations that are being developed through the estimates revision process.

I do not think, given the time we have available, I need to dwell on the three items of tax expenditures, Crown corporations and public accounts other than to say that I believe it is the intention of the comptroller General's office to deal with these issues in future work in the estimates revision process. I do think they are significant items in their own rights, and members of the committee will want to examine the proposals that the government eventually makes on how tax expenditures should be dealt with in the estimates documents and also this whole question of Crown corporations.

The committee in its report on March 29 made very clear its view that all Crown corporations as defined in the Financial Administration Act be included in the estimates whether or not an appropriation is requested, and that a comprehensive overview of its activities be provided by each corporation. To date, that particular recommendation has not been dealt with and we feel that it does require careful attention.

On the public accounts side, work is beginning in this Comptroller General's office, and we feel this is absolutely critical to the accountability process that the government is attempting to improve through this estimates revision work. We would hope that in the relatively near future it will be possible for the government to provide committee members for reaction with model revised public accounts that parallel the proposals you have before you in the Volume 3 booklets. It is only when you see what is presented in the estimates revision with what will appear in the public accounts that you can complete your understanding of the accountability process that is being worked up at this time.

I would like to just touch on a fourth item which relates to the proposal of a few members that there be some form of systematic evaluation of members' views on the revised estimates that have been presented. If you recall at the end of the

## [Traduction]

**M. O'Toole:** Il est mentionné une première fois dans le budget principal qui est étudié actuellement par le Parlement et il figurera également dans les comptes publics qui contiennent la liste exhaustive des dépenses annuelles.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. Monsieur Rayner, vous aviez quelque chose à ajouter?

**M. Rayner:** Oui, monsieur le président. Puisque le comité termine aujourd'hui ses audiences sur la révision de la présentation des budgets, nous avons pensé qu'il serait utile de faire le point du travail qui a été accompli jusqu'à présent et de ce qui reste à faire.

Le groupe de travail qui s'occupe de cette révision a encore trois questions importantes à étudier. Pour commencer, la façon dont ce processus abordera les dépenses fiscales. En second lieu, la façon dont les sociétés de la Couronne seront comptabilisées dans les budgets révisés et troisièmement, les ajustements à effectuer pour que les comptes publics du Canada deviennent conformes aux budgets sous leur nouvelle forme.

Je manque de temps pour m'attarder sur ces trois questions, dépenses fiscales, sociétés de la Couronne et comptes publics, mais je peux vous dire tout de même que le bureau du contrôleur général a l'intention de s'occuper de ces questions dans le cadre de ses travaux sur la révision des prévisions budgétaires. Personnellement, j'estime que ce sont des questions très importantes et les membres du comité auront intérêt à suivre les propositions du gouvernement sur la façon dont les dépenses fiscales doivent figurer dans les documents relatifs aux prévisions budgétaires et également sur tous ces secteurs des sociétés de la Couronne.

Sans son rapport du 29 mars, le comité a expliqué très clairement qu'aux termes de la Loi sur l'administration financière, toutes les sociétés de la Couronne devaient figurer dans les prévisions budgétaires, qu'elles aient besoin d'argent ou pas et qu'à cette occasion chacune d'entre elles devait passer en revue toutes ses activités de façon exhaustive. Jusqu'à présent, cette recommandation n'a pas été mise en pratique et nous pensons qu'elle mérite d'être suivie de très près.

D'autre part, le Bureau du contrôleur général a commencé à s'occuper de la question des comptes publics et c'est à notre avis une condition essentielle pour améliorer les rouages de la responsabilité comptable grâce à ce travail de révision que le gouvernement a entrepris. Nous espérons que dans un avenir relativement proche, le gouvernement pourra soumettre aux membres du comité un modèle révisé des comptes publics qui tiendra compte des propositions contenues dans le Volume 3 que vous avez sous les yeux. Vous ne pourrez bien comprendre ce qu'on essaye d'accomplir actuellement que lorsque vous aurez vu comment on a l'intention de réviser la présentation des comptes publics.

Je voudrais mentionner simplement une quatrième question qui nous ramène aux propositions de certains d'entre vous au sujet d'une évaluation systématique des budgets révisés par les députés. Vous vous souviendrez qu'à la fin de la première

*[Text]*

first meeting of the committee on this subject we undertook to consider that matter. We have been doing some internal work in the office in terms of considering what form of systematic evaluation might be worthwhile and might work. Our concept would involve interviews with members on some sort of selective basis. We are now in a position where we intend to meet with the Comptroller General on the matter and discuss the proposals that we have. I just wanted to assure the committee that the matter will not die, that we will continue it on.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, may I make just a slight observation at that point? I would hope that Mr. Rayner and others that if members can arrive at, shall we say, a valuable or substantive opinion on the estimates that we work with those estimates through our committee so that, let us say, we have a shakedown cruise, then I think we would have some ideas and I am sure the departments too as well as the Comptroller General and the Auditor General that it is only after a shakedown cruise, that it is merely a preliminary examination of what could be done.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

**Mr. Rayner:** Mr. Chairman, that is very consistent with our own thinking. The proposal we have been working on involves a two-phase approach, one of which attempts to systematically pick up views that members now have as a result of considering the particular documents that have been before you. But we also envisage that the value of having a longer term approach which would as the estimates are used in both this committee and in other standing committees following up again with members to ensure that we capture their concepts of how they can in fact be improved even further. So I can see in the second phase a process that would go over a number of years, not just a short-term job.

• 1245

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rayner. That concludes the proceedings for today. I want to thank the witnesses for being with us again on this very important topic. The booklet, as I mentioned, will not be printed as an appendix to today's proceedings, but I would like it to be accepted as an exhibit for filing with the committee records. It would be Exhibit H.

The next meeting of the committee was scheduled for Thursday morning, but with the disruption of the schedule this week I am suggesting that it be a steering committee meeting at 3.30 p.m. on Thursday. In view of the importance of this particular topic and the difficulties that have become evident during our four hearings, I, for one, am not satisfied that we have begun to give the bureaucrats who have done this work the benefit of our considered opinion on it yet, and I am not certain how we should best proceed from here.

If Mr. Rayner and Mr. McGimpsey are available, could we ask you two gentlemen to come to the steering committee on Thursday afternoon to consider a further method of continuing the discussion that we have commenced in these four meetings? Would you gentlemen be available?

**Mr. Rayner:** Certainly.

*[Translation]*

séance du comité consacrée à cette question, nous nous étions engagés à étudier cette possibilité. Depuis lors, nous nous sommes demandés quelle forme il faudrait donner à une évaluation systématique pour la rendre efficace. Nous avons fini par conclure qu'il faudrait procéder par entrevues avec un certain nombre de députés. Nous sommes sur le point de rencontrer le contrôleur général pour discuter avec lui des propositions que nous avons formulées. En tous cas, je tiens à vous assurer que c'est une question que nous n'oublions pas et dont nous nous occupons.

**M. Lambert:** Monsieur le président, vous me permettez une observation? J'espère que M. Rayner et ses collègues trouveront un moyen efficace de nous faire communiquer, un moyen qui nous permette à nous, députés, d'exprimer sans ambages ce que nous pensons, et de le lui dire non seulement à lui et à ses collègues, mais également au ministère, au contrôleur général et au vérificateur général.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

**M. Rayner:** Monsieur le président, c'est très précisément ce que nous voulons faire. La proposition sur laquelle nous travaillons actuellement prévoit une communication en deux temps: d'une part, nous essayerions de recueillir systématiquement l'opinion des députés sur les documents qui leur ont été soumis et, d'autre part, nous voudrions mettre en place des communications à plus long terme et recueillir des suggestions des députés après que les budgets auraient été étudiés à la fois par ce comité et par d'autres comités permanents. Je pense donc qu'à la deuxième phase cela s'appliquera sur plusieurs années plutôt qu'à court terme.

**Le président:** Merci, monsieur Rayner. Cela termine notre séance d'aujourd'hui. Je remercie les témoins d'être revenus nous entretenir de ce sujet très important. Je répète que le livret ne sera pas imprimé en annexe aux délibérations d'aujourd'hui mais je vous demanderais d'accepter qu'il soit inséré dans le dossier du comité sous la lettre H.

La prochaine réunion du comité était prévue pour jeudi matin mais étant donné les événements de cette semaine, je suggère de réunir le comité directeur à 15 h 30 jeudi. Vu l'importance du sujet et les difficultés qui se sont présentées au cours de nos quatre séances, je ne pense pas que nous ayons encore suffisamment dit aux fonctionnaires ce que nous pensons de ce travail et je ne sais pas trop comment nous devrions maintenant procéder.

Si M. Rayner et M. McGimpsey sont disponibles, pourraient-ils venir à la réunion du comité directeur jeudi après-midi afin que nous réfléchissions à une autre méthode pour poursuivre la discussion entamée à l'occasion de ces quatre séances? Seriez-vous libres, messieurs?

**M. Rayner:** Certainement.



[*Texte*]

**The Chairman:** Then we can continue that discussion on Thursday.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

**Le président:** Nous pourrions donc reprendre la discussion jeudi.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada,

45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, March 10, 1981

*From the Office of the Secretary of the Treasury Board:*

Mr. L. J. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. M. H. Rayner, Acting Auditor General.

Le mardi 10 mars 1981

*Du Cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor:*

M. L. J. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

*Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. M. H. Rayner, Vérificateur général intérimaire.

CANADA. PARLIAMENT  
1 2

HOUSE OF COMMONS  
3

Issue No. 27

Tuesday, March 24, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le mardi 24 mars 1981

Président: M. Bill Clarke

Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on  
4

Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des

# Public Accounts

# Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the  
fiscal year ended March 31, 1980—Chapter 6—  
Comprehensive Audit—Department of Indian  
Affairs and Northern Development

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada  
pour l'année financière terminée le 31 mars  
1980—Chapitre 6—Vérification intégrée—  
ministère des Affaires indiennes et du Nord  
canadien

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Anguish  
Berger  
Bloomfield  
Bossy  
Deniger

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Gamble  
Gingras  
Greenaway

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Hovdebo  
Lapointe (*Beauce*)  
MacBain  
Murta

Schellenberger  
Shields  
Tousignant  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, March 23, 1981:

Mr. Halliday replaced Mr. Lambert.

Tuesday, March 24, 1981:

Mr. Schellenberger replaced Mr. Halliday;

Mr. Greenaway replaced Mr. Kushner;

Mr. Shields replaced Mr. Huntington.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 23 mars 1981:

M. Halliday remplace M. Lambert.

Le mardi 24 mars 1981:

M. Schellenberger remplace M. Halliday;

M. Greenaway remplace M. Kushner;

M. Shields remplace M. Huntington.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1981

(32)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:12 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Greenaway, Hovdebo, MacBain, Schellenberger, Shields and Wright.

*Other Members present:* Messrs. Allmand and Manly.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments & Agencies Branch; Mr. M. Goulet, Principal. *From the Department of Indian Affairs and Northern Development:* Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister; Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister, Finance & Management.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of Chapter 6—Comprehensive Audit—Department of Indian Affairs and Northern Development.

Messrs. Dubois and Tellier made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Updated comments of the Department of Indian Affairs and Northern Development, as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report (Chapter 6). (*See Appendix "PUBL-30"*); and

Public Accounts Committee's follow-up questions on Appendix "PUBL-30" and the responses of the Department of Indian Affairs and Northern Development dated March 19, 1981 (*See Appendix "PUBL-31"*).

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1981

(32)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 12 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Greenaway, Hovdebo, MacBain, Schellenberger, Shields et Wright.

*Autres députés présents:* MM. Allmand et Manly.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes; M. M. Goulet, principal. *Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:* M. P. M. Tellier, sous-ministre; M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances et gestion.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude du Chapitre 6—Vérification intégrée—Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

MM. Dubois et Tellier font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à un ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise à joindre les documents suivants aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Commentaires à jour du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en date du 31 décembre 1980, concernant les recommandations contenues dans le Rapport du Vérificateur général pour 1980 (Chapitre 6). (*Voir Appendice «PUBL-30»*); et

Questions de poursuite du Comité des comptes publics à l'Appendice «PUBL-30» et réponses du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en date du 19 mars 1981 (*Voir Appendice «PUBL-31»*).

A 12 h 34, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 24, 1981

• 1115

[Text]

**The Chairman:** Order, please.

In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the Fiscal Year Ending March 31, 1980 and commencing consideration of Chapter 6 today, Comprehensive Audit of the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Chapter 6—Department of Indian Affairs and Northern Development

**The Chairman:** I welcome today, from the Office of the Auditor General, Mr. Ray Dubois, Deputy Auditor General for the Departments and Agencies Branch. Next to him is Mr. Goulet, Principal from the OAG, and at the side table is Mr. Paul Tellier, Deputy Minister from the Department of Indian Affairs and Northern Development. Next to him is Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister, Finance and Management and next to him from the Office of the Comptroller General of Canada is Mr. J. Vreeswijk, Assistant Comptroller General, Management Practices.

I also welcome today the members of the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development, who have a particular interest in the contents of Chapter 6, and we look forward to having the benefit of their detailed knowledge of this department.

Members have already received copies of the opening statements and in accordance with our normal procedures, it is my intention to take them as read and to print them in the following order: first, the statement by Mr. Dubois, Deputy Auditor General; and second, the statement by Mr. Paul Tellier, the Deputy Minister from the department.

**Mr. R. Dubois (Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch):** A major issue for consideration by the committee is clarification of the mandate and role of the Department of Indian Affairs and Northern Development. Another matter is the need for further information and clarification relating to the department's January 1981 comments in response to the Public Accounts Committee's request for an update of department's comments in the 1980 report of the Auditor General. Finally, the Office of the Auditor General seeks direction on the matter of auditing Indian trust funds.

In documents approved by Parliament, published by the department or prepared for internal planning purposes, we found no clear statements of the position the department should take in its relationship with native people. In particular, they did not specify whether public funds should be used by DIAND to seek economic and social gains for native people or

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 mars 1981

[Translation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Conformément à son ordre de renvoi permanent prévu dans le Règlement de la Chambre, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980 et aborde aujourd'hui le chapitre 6, Vérification intégrée du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Chapitre 6—Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

**Le président:** Je suis heureux de souhaiter la bienvenue aujourd'hui à M. Ray Dubois, sous-vérificateur général à la Direction des ministères et organismes, ainsi qu'à M. Goulet, directeur principal au Bureau du vérificateur général; de ce côté se trouve M. Paul Tellier, sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; il est accompagné de M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal aux Finances et à la Gestion; enfin, du Bureau du contrôleur général du Canada, il y a M. J. Vreeswijk, contrôleur général adjoint, Pratiques de gestion.

Je souhaite également la bienvenue aujourd'hui aux membres du Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien qui sont particulièrement intéressés par le contenu du chapitre 6. Il nous tarde de faire appel à leurs connaissances particulières en la matière.

Les membres du Comité ont déjà reçu des exemplaires des déclarations d'ouverture d'aujourd'hui; conformément à l'usage, j'ai l'intention de les considérer comme lus dans l'ordre suivant: premièrement, celle de M. Dubois, sous-vérificateur général; deuxièmement, celle de M. Paul Tellier, sous-ministre.

**M. R. Dubois (sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes):** Nous soumettons à l'examen du Comité une question importante qui a trait à la nécessité d'obtenir une clarification du mandat et du rôle du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Une autre question porte sur le besoin d'obtenir de plus amples renseignements et plus d'éclaircissements concernant des commentaires que le ministère a formulés, en janvier 1981, en réponse à une demande du Comité des comptes publics, d'une mise à jour des commentaires du ministère qui figurent dans le rapport de 1980 du vérificateur général. En dernier lieu, le Bureau du vérificateur général aimerait recevoir des directives concernant la question de la vérification des fonds de fidéicommis des Indiens.

Dans les documents approuvés par le Parlement, publiés par le ministère ou préparés à des fins de planification interne, nous n'avons relevé aucun énoncé qui précise clairement la position que le ministère devrait adopter dans ses relations avec les Autochtones. Les documents n'ont pas précisé, en particulier, si les deniers publics devraient être consacrés par le



## [Texte]

whether DIAND should simply distribute these funds equitably to native people as they pursue their own objectives.

We found no evidence at the time of our audit that the department had tried to clarify its accountability to Parliament by making assumptions in regard to its mandate, developing corresponding objectives and seeking approval for them. In our opinion, the absence of specific objectives, plans or goals against which the department and its managers could compare their achievements was an underlying cause contributing to management control weaknesses reported in the 1980 report.

In our view, the department has responded positively to our audit recommendation and has initiated action in all major areas we identified. In January 1981, at the request of the clerk of the committee, the department updated its response to our 1980 recommendations. We have not audited these departmental responses.

Members of the committee may wish further clarification of certain of the department's comments in the January 1981 update, particularly concerning action plans and target dates.

In paragraph 6.55 of the 1980 report, we recommended that "the department should ensure that all capital projects listed in the estimates are accounted for in the public accounts, to indicate actual spending against plan." The committee may wish further clarification of the statement in the department's response: "Treasury Board is currently considering the acceptability of this course of action", specifically the status of Treasury Board action and its willingness to accept the department's proposal.

In paragraph 6.95, we recommended that "the department should... ensure that... results of exploratory studies are used by managers to improve programs or modify delivery systems". The department agreed and stated that this was being done. Specific case examples would help the committee assess the department's progress.

In paragraph 6.114, we recommended that "the department should develop accountability processes appropriate for different funding methods and different means of program delivery, and seek authority to choose those best suited to the needs of individual bands." The committee may wish to seek clarification of the status of negotiations between Treasury Board and the department and the timetable for resolution of the problem.

We recommended in paragraph 6.122 that "to improve its management and financial control over the Indian Economic Development Account, the department should review the need for and agree on the role of the account...". The committee may wish to establish what the timetable is for achieving clarification of the role of the Indian Economic Development Account.

## [Traduction]

MAINC à la recherche d'avantages économiques et sociaux en faveur des Autochtones ou si le ministère devrait simplement répartir ces fonds d'une manière équitable entre les Autochtones, à mesure que ceux-ci poursuivent leurs propres objectifs.

Lors de notre vérification, rien ne nous a indiqué que le ministère ait cherché à clarifier son imputabilité à l'égard du Parlement en avançant des hypothèses au sujet de son mandat, en élaborant des objectifs correspondants et en cherchant à les faire appuyer. À notre avis, l'absence d'objectifs, de plans ou de buts précis en regard desquels le ministère et ses gestionnaires pourraient comparer leurs réalisations est une des causes sous-jacentes des faiblesses du contrôle de gestion mentionnées dans le rapport de 1980.

Selon nous, le ministère a répondu d'une façon positive à nos recommandations de vérification et il a adopté des mesures correctives dans tous les principaux secteurs que nous avons relevés en janvier 1981. À la demande du greffier du Comité, le ministère a mis à jour ses réponses à nos recommandations de 1980. Nous n'avons pas effectué la vérification de ces réponses.

Il se peut que les membres du Comité désirent recevoir d'autres éclaircissements sur certains commentaires que le ministère a formulés, lors de la mise à jour de janvier 1981, tout particulièrement en ce qui concerne les plans d'action et les dates prévues.

Au paragraphe 6.55 du Rapport de 1980, nous recommandions que «le ministère devrait s'assurer que tous les projets d'immobilisations énumérés dans le Budget des dépenses soient énumérés dans les comptes publics pour indiquer les dépenses réelles par rapport au plan». Le Comité désire peut-être obtenir d'autres éclaircissements au sujet de la déclaration du ministère selon laquelle le Conseil du Trésor examine actuellement si cette ligne de conduite est acceptable, tout particulièrement en ce qui concerne les mesures qu'il doit prendre, et s'il est prêt à accepter la proposition du ministère.

Au paragraphe 6.95, nous recommandions que «le ministère... devrait s'assurer que... les résultats des études exploratoires soient utilisés par les gestionnaires pour améliorer les programmes ou modifier les systèmes d'exécution». Le ministère était d'accord et il a déclaré que cela se faisait. Des exemples de cas précis aideraient le Comité à évaluer les progrès du ministère.

Au paragraphe 6.114, nous recommandions que «le ministère devrait instituer des processus d'imputabilité qui conviennent à diverses méthodes de financement et à divers moyens d'exécution des programmes et chercher à obtenir l'autorisation de choisir ceux qui conviennent le mieux aux besoins de chaque bande». Le Comité désire peut-être obtenir des éclaircissements au sujet de l'état d'avancement des négociations entre le Conseil du Trésor et le ministère et au sujet du calendrier fixé pour la solution du problème.

Nous recommandions au paragraphe 6.122 que «pour améliorer son contrôle de gestion et financier à l'égard du Compte d'expansion économique des Indiens, le ministère devrait revoir la nécessité du Compte et se faire une opinion sur le rôle de celui-ci...». Il se peut que le Comité désire connaître le délai fixé pour la classification du rôle du Compte d'expansion économique des Indiens.

## [Text]

In paragraph 6.131, we recommended, concerning the transfer of program delivery responsibilities to Indian bands, that "the department should analyze the effect of the transfer policy on the number and qualifications of departmental employees required in each region...". This is related to recommendations 6.77 and 6.83. The committee may wish to ask what the results have been, in terms of numbers and qualifications established or planned for each region.

In paragraph 1.59 of the Auditor General's 1980 report, we asked for direction from Parliament regarding the audit of Indian trust funds. As stated in Chapter 6, we did not express an opinion on individual trust accounts. The departmental Indian band funds records for previous years were unauditable, either because they were inadvertently destroyed, as was the case for 1965-66, or because extraordinary effort would be required to put them into an auditable state. Based on our audit to date, we are of the view that extending our audit sample for 1979-80 would not likely alter our opinion that receipts and disbursements for that year were complete and recorded properly. With regard to previous years, the present availability of departmental records is such that our audit would be, at best, inconclusive and very costly. In our view, incurring such costs would not be justified. We would appreciate the guidance of the committee in this matter.

**Mr. P. Tellier (Deputy Minister, Department of Indian Affairs and Northern Development):** This statement is provided to further clarify the Department's response to the issues raised by the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1980.

## Background:

Impact of the audit. The Department has found the process of comprehensive audit to be extremely useful, specifically: one, the audit process in combination with the "IMPAC" study has assisted the Department in the process of improving management systems that have been underway during the past two years; two, the audit has highlighted the complexity of the environment in which the Department works. An appreciation of the environmental issues is important to accomplish the right kind of solutions to the problems raised by the Auditor General; three, the audit has identified areas that require general government action to be resolved, particularly such areas as the structure and style for reporting to Parliament.

Relationship with clients. As the Auditor General has pointed out, the Department's task is made more complex by the range of activities that the Department administers and the need to work closely with the Department's clients in the process of accomplishing basic goals. The Department believes that it is important to establish some basic principles to

## [Translation]

Au paragraphe 6.131, nous recommandons que «le ministère devrait analyser l'effet de la politique du transfert (transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution des programmes) sur le nombre et sur les qualités professionnelles des employés du ministère dont on a besoin dans chaque région...» Cette recommandation se rattache également aux recommandations 6.77 et 6.83. Il se peut que le Comité désire connaître les résultats, en ce qui concerne les qualités professionnelles et les nombres établis ou planifiés pour chaque région.

Au paragraphe 1.59 du rapport de 1980 du vérificateur général, nous demandons au Parlement de nous fournir des directives sur la vérification des comptes de fidécommiss des Indiens. Comme il est mentionné au chapitre 6, nous n'avons pas exprimé d'opinions au sujet des comptes fiduciaires particuliers. Il était impossible de vérifier les dossiers du ministère sur les fonds de fidécommiss des Indiens pour les années antérieures, soit parce qu'ils avaient été détruits par mégarde, comme ce fut le cas pour 1965-1966, soit en raison des efforts considérables qu'il aurait fallu consacrer pour les mettre sous une forme véritable. En nous fondant sur la vérification que nous avons effectuée jusqu'ici, il nous semble qu'en élargissant notre échantillon de vérification pour englober 1979-1980, nous ne changerions probablement pas notre opinion à savoir que les rentrées et les déboursés pour cette année étaient complets et inscrits convenablement. Quant aux années précédentes, les dossiers ministériels actuellement mis à notre disposition sont tels que notre vérification serait, en mettant les choses au mieux, peu concluante et très coûteuse. Nous croyons qu'engager de telles dépenses ne se justifierait pas. Nous aimerions recevoir des directives du Comité à ce sujet.

**M. P. Tellier (sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** La présente déclaration a pour but d'éclaircir davantage la réponse du ministère aux questions soulevées par le rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980.

## État de la question.

Répercussions de la vérification. Le ministère a jugé le processus de vérification global extrêmement utile, notamment pour les points suivants: premièrement, la combinaison du processus de vérification et de la réforme des pratiques et des contrôles de gestion a aidé le ministère à améliorer des systèmes de gestion en cours depuis les deux dernières années; deuxièmement, la vérification a mis en lumière la complexité du milieu au sein duquel œuvre le ministère. Il est important de bien connaître la nature du travail pour trouver des solutions appropriées aux problèmes soulevés par le vérificateur général; troisièmement, il est ressorti de cette vérification que certains domaines exigeaient la prise de mesures générales par le gouvernement pour résoudre certains problèmes, notamment les mécanismes de présentation de rapports au Parlement.

Relations avec les clients. Comme l'a souligné le vérificateur général, la tâche du ministère est d'autant plus compliquée par la diversité des activités qu'il administre et par le besoin de travailler étroitement avec ses clients pour atteindre des buts fondamentaux. Le ministère estime qu'il est important d'établir certains principes fondamentaux pour assurer une certaine



## [Texte]

provide some direction and consistency in working in this complex environment. These principles are: one, to the extent possible, Indians and northern governments should have responsibility for managing their communities and providing their own services; two, the Department must operate in consultation with Indians and northerners in carrying out its mandate; three, the Department has special responsibility to assist and support the development of Indians and Indian bands, and particularly to assist Indian bands to operate as independently as possible within the context of their special status and relationship with the federal government.

Those principles we believe are essential, especially for Indian people, if they are ultimately to accomplish increased self-reliance and a reduction of dependence and isolation that contributes so significantly to their disadvantage relative to other Canadians. The Auditor General, particularly in paragraphs 6.24 to 6.26, has emphasized the management problems that these principles impose.

## Comments on specific observations:

Reporting to Parliament. The Auditor General has recommended that the manner in which the Department reports to Parliament should be adjusted both so that the Department can gain a clearer mandate and so that Parliament can monitor the pursuit of the mandate more effectively. The Department agrees. However, we feel this should be accomplished in the context of the revision to the presentation of estimates that has been undertaken by the Comptroller General. We also feel that this revision should be approached systematically over the next two years to ensure that this reporting arrangement reflects adjustments to policies and that accurate output measures can be developed and introduced into the reporting structure.

Planning and control. As the Auditor General has pointed out, the Department has already made a major effort to establish a departmental planning process. This process, of course, is now linked to the government planning cycle and this year will have an added dimension of a strategic overview that will be reviewed and approved by the minister. This adds greater clarity and authority to the Department's objectives.

Transfer of program delivery. The Department regards the transfer of responsibility for program delivery as essential to productive and positive relations with Indians and Indian bands. However, the transfer of responsibility within existing administrative arrangements has real limitations in meeting Indians' long-term needs. The Department believes that: one, a fundamental change is required to give bands greater legal authority and independence, and this will require changes to existing legislation; two, different funding arrangements are required that will give Indian bands more flexibility and assurance in deploying resources; three, skill development and new administrative arrangements are required to support these developments at the band level.

## [Traduction]

forme d'orientation et de conformité à ses activités dans un milieu aussi complexe. Ces principes sont les suivants: premièrement, dans la mesure du possible, les administrations indiennes et les gouvernements du Nord devraient s'occuper de la gestion de leurs propres collectivités et offrir leurs propres services; deuxièmement, le ministère doit travailler de concert avec les Indiens et les habitants du Nord pour réaliser son mandat; troisièmement, le ministère a la responsabilité spéciale de faciliter et d'appuyer l'épanouissement des Indiens et des bandes indiennes et notamment d'aider les bandes indiennes à s'administrer de la façon la plus indépendante qui soit, dans le cadre de leur statut spécial et de leurs relations avec le gouvernement fédéral.

Nous estimons que ces principes sont essentiels, surtout pour les Indiens, s'ils veulent accroître leur autonomie et réduire leur dépendance et leur isolation qui contribuent, de façon si importante, à leur désavantage par rapport aux autres Canadiens. Dans les paragraphes 6.24 à 6.26, le vérificateur général a mis l'accent sur les problèmes de gestion que soulèvent ces principes.

## Observations sur des points précis:

Rapports au Parlement. Le vérificateur général a recommandé que la façon dont le ministère présente ses rapports au Parlement devrait être modifiée afin que le ministère puisse obtenir un mandat plus clair et que le Parlement puisse mieux contrôler la poursuite de ce mandat. Le ministère est d'accord avec cette recommandation. Toutefois, nous estimons que ceci devrait être effectué dans le cadre de la révision de la présentation du budget des dépenses mise en œuvre par le contrôleur général. Nous estimons également que cette révision devrait se faire systématiquement au cours des deux prochaines années pour s'assurer que les méthodes de présentation des rapports reflètent les modifications apportées aux lignes de conduite et que des mesures de rendement précises puissent être élaborées et incluses dans la méthode de présentation des rapports.

Planification et contrôle. Comme l'a souligné le vérificateur général, le ministère a déjà déployé de nombreux efforts pour établir un processus de planification ministériel. Maintenant, ce processus est évidemment relié au cycle de planification gouvernemental auquel on ajoutera cette année une nouvelle dimension, soit un aperçu stratégique qui sera soumis à l'examen et à l'approbation du ministre. Ces mesures ajoutent plus de clarté et d'autorité aux objectifs du ministère.

Transfert de la prestation des programmes. Le ministère considère le transfert des responsabilités liées à la prestation des programmes comme essentiel à l'établissement de relations productives et positives avec les Indiens et les bandes indiennes. Cependant, le transfert des responsabilités dans le cadre des organisations administratives existantes impose de véritables restrictions à la satisfaction des besoins à long terme des Indiens. Le ministère estime: premièrement, qu'il faudra apporter des changements fondamentaux pour donner aux bandes une plus grande autorité juridique et une plus grande indépendance, ce qui exigera la modification des lois existantes; deuxièmement, qu'il faudra modifier les méthodes de financement pour donner aux bandes indiennes plus de souplesse et d'assurance à déployer leurs ressources; troisièmement,

## [Text]

Management improvement. In specific terms some of the major steps that the Department has undertaken to improve management functions over the last few years include:

(a) the clarification of the responsibilities of each of the assistant deputy ministers of the department, January 1980; (b) the streamlining and consolidation of the financial, personnel and administrative organizations of the headquarters of the department, November 1979; (c) the restructuring of the headquarters of the Indian program to ensure greater focus on standards and management of specific activities in the Indian program, February 1980; (d) the design and implementation of a process of strategic and operational planning that permits the department to look ahead, and better anticipate its clients' needs and be more responsive to government direction, 1980; (e) the extension of a program evaluation capability, that was already effective in the Indian program, to cover the entire department, 1980; (f) the organization of an effective internal audit unit that meets the Comptroller General's standards for the audit function, April 1980; (g) the implementation of a comprehensive and tough system of evaluating the performance of managers in meeting their goals, April 1980; (h) the implementation of a project accounting system that helps control capital projects, February 1981; (i) the adoption of terms and conditions that must be met by Indian bands who receive contributions from the department, April 1980.

In the past six months we have defined the plans for a three-phase management improvement project. This is the IMPAC action plan of the department.

Tasks of the first phase, which will be done in fiscal year 1981-82, are basically fact-finding, but a number of specific changes will be accomplished: one, the services being provided by the department to its clients will be clearly defined and the groundwork will be laid for establishing how each service will be managed in the future; two, a new system for accounting for Indian bands' monies held in trust under the Indian Act will be in place by 1982-83; three, steps are being taken to improve the processes and systems used for the management of Indian lands; four, guidelines will be developed this year for more effective contractual arrangements with outside organizations, such as provincial governments, who supply a major portion of services to Indians; five, a system for assessing and identifying costs associated with the transfer of programs will be put in place in 1981-82; six, loan accounting system that will help us manage the IEDF and the other loan programs that we operate will be implemented in 1981.

## [Translation]

ment, qu'il faudra perfectionner les aptitudes et adopter de nouvelles méthodes administratives pour appuyer ces projets au niveau des bandes.

Amélioration de la gestion. En terme précis, voici quelques-unes des principales mesures prises par le ministère pour améliorer les fonctions de gestion au cours des dernières années:

a) l'éclaircissement des responsabilités de chacun des sous-ministres adjoints du Ministère (janvier 1980); b) la rationalisation et la consolidation de l'organisation des finances, du personnel et de l'administration des administrations centrales du ministère, novembre 1979; c) la reconstruction de l'administration centrale du Programme des affaires indiennes et inuit pour assurer une meilleure concentration sur les normes et la gestion de certaines activités de ce Programme, février 1980; d) la conception et la mise en application d'un processus de planification stratégique et opérationnelle qui permet au Ministère de penser à l'avenir, de mieux anticiper les besoins de ses clients et de mieux se conformer à l'orientation dictée par le gouvernement, 1980; e) l'accroissement des ressources d'évaluation des programmes déjà efficaces au sein du Programme des affaires indiennes et inuit afin de les étendre à l'ensemble du Ministère, 1980; f) la mise sur pied d'une sous-section de vérification interne efficace qui répond aux normes du contrôleur général en matière de vérification, avril 1980; g) la mise en application d'un système global et rigoureux devant évaluer dans quelle mesure les gestionnaires réussissent à atteindre leurs objectifs, avril 1980; h) la mise en application d'un système de comptabilité des projets qui aide à régir les projets d'immobilisations, février 1981; i) l'adoption de modalités devant être respectées par les bandes indiennes qui reçoivent des contributions du Ministère, avril 1980.

Au cours des six derniers mois, nous avons élaboré les plans d'un projet d'amélioration de la gestion réparti en trois étapes. Il s'agit du plan de réforme des pratiques et des contrôles de gestion.

Les tâches liées à la première étape, qui sera mise en œuvre durant l'exercice financier 1981-1982, seront surtout orientées sur l'étude du plan, mais un certain nombre de changements seront apportés: premièrement, les services qu'offre le Ministère à ses clients seront clairement définis et l'on dressera les plans quant à la gestion ultérieure de chaque service; deuxièmement, un nouveau système de comptabilité des deniers des bandes indiennes détenus en fiducie en vertu de la Loi sur les Indiens sera mis en place d'ici 1982-1983; troisièmement, des mesures sont actuellement prises pour améliorer les processus et les systèmes de gestion des terres indiennes; quatrièmement des lignes directrices seront élaborées cette année pour que des dispositions contractuelles plus efficaces soient prises avec des organismes extérieurs, comme les gouvernements provinciaux, qui sont responsables d'une grande partie des services offerts aux Indiens; cinquièmement, un système d'évaluation et d'identification des coûts liés au transfert des programmes sera mis en place en 1981-1982; sixièmement, un système de comptabilité des prêts qui facilitera la gestion du fonds d'expansion

[Texte]

Summary. Although we expect major improvements in management within the department, the complexity of the environment in which we operate will continue to make effective planning and financial management difficult. Particularly the government's relationship with Indian people requires both innovation, tolerance and flexibility to the systems that apply to normal government departments.

Initiatives at the policy level are also essential to ensure that initial and important requirements for effective management accountability do not reinforce unproductive bureaucratic relations with Indians and other client groups. Some of the central activities that will improve the return on management improvement include: one, clarification of jurisdictions and right through constitutional discussions; two, the development of a legislatively-based option for Indian local government; three, new arrangements with provinces on the provision of services to Indians; four, clarification of the position of the north in Canada; five, further devolution of responsibilities to northern governments; six, settlements of land claims and grievances arising from treaties and other legal agreements.

The department believes that these adjustments to policies are as important as systems and administrative improvement in achieving effective management situations for the department in the future.

**The Chairman:** I would entertain any additional opening remarks at this time, from either Mr. Dubois or Mr. Tellier.

No? Thank you very much. Well, then I think we can go right into questioning and the first questioner will be Mr. Schellenberger.

**Mr. Schellenberger:** Mr. Chairman, are the opening statements available for members?

**The Chairman:** Yes, they are coming around right now, Mr. Schellenberger.

**Mr. Schellenberger:** Good.

**The Chairman:** Some of the members who are here today did not appear on the lists so they did not receive copies. Would you prefer to delay?

**Mr. Schellenberger:** No, that is fine.

**The Chairman:** All right, 10 minutes is the general order here if you do not mind.

**Mr. Schellenberger:** I have a couple of questions to the witnesses. The Auditor General's report stated that the department was not specific enough in reporting its program achievements and activities and another criticism was to the effect that the managers or directors general were not given specific direction by the deputy minister as to their duties. My ques-

[Traduction]

économique des Indiens et d'autres programmes de prêt que nous administrons sera mis en vigueur en 1981.

**Résumé.** Bien que nous nous attendons à ce que des améliorations importantes soient apportées à la gestion au sein du Ministère, la complexité du milieu dans lequel nous œuvrons continuera à rendre difficile la prestation de services efficaces de planification et de gestion financière. En ce qui concerne les relations entre le gouvernement et les Indiens, il faudra notamment faire preuve d'innovation, de tolérance et de souplesse par rapport aux systèmes s'appliquant aux autres ministères fédéraux.

Il est essentiel que l'on prenne des mesures au niveau des lignes de conduite pour s'assurer que les exigences initiales d'une responsabilité administrative réelle n'entraînent pas de liens bureaucratiques non productifs avec les Indiens et d'autres groupes clients. Voici certaines des principales activités qui accroîtront le bienfait des résultats escomptés de l'amélioration de la gestion: premièrement, l'éclaircissement des compétences et des droits par des discussions constitutionnelles; deuxièmement, la création d'une possibilité juridique permettant aux Indiens d'accéder ou non à l'autonomie administrative; troisièmement, de nouvelles ententes avec les provinces quant à la prestation de services aux Indiens; quatrièmement, l'éclaircissement de la position des gouvernements du Nord par rapport au reste du Canada; cinquièmement, la dévolution accrue des responsabilités aux gouvernements du Nord, sixièmement, le règlement des revendications foncières et des griefs découlant des traités et d'autres ententes juridiques.

Le ministère estime que ces modifications aux lignes de conduite sont aussi importantes que celles apportées aux systèmes et aux méthodes administratives s'il veut établir, à l'avenir, des conditions de gestion efficaces.

**Le président:** Si M. Dubois ou M. Tellier ont des observations supplémentaires à faire, je suis prêt à les entendre à ce moment-ci.

Non? Dans ce cas, nous allons tout de suite passer à M. Schellenberger, notre premier intervenant.

**M. Schellenberger:** Monsieur le président, ces déclarations d'ouverture ont été distribuées aux membres?

**Le président:** Elles le sont actuellement, monsieur Schellenberger.

**M. Schellenberger:** Très bien.

**Le président:** Certains des membres du Comité qui sont ici aujourd'hui ne figuraient pas sur nos listes il y a quelques jours et n'ont pas reçu d'exemplaire au préalable. Vous préférez attendre?

**M. Schellenberger:** Non, c'est très bien.

**Le président:** Dans ce cas, vous avez dix minutes, si vous voulez bien. C'est l'usage ici.

**M. Schellenberger:** J'ai quelques questions à poser tout de suite aux témoins. Il était indiqué dans le rapport du Vérificateur général que le ministère n'était pas suffisamment précis dans ses rapports sur ses réalisations et ses activités par programme; il est mentionné aussi que les gestionnaires ou les directeurs généraux ne recevoient pas de directives suffisam-



*[Text]*

tion, I guess, would be to the witnesses from the Auditor General's department. How do you see that as being a tool to getting a better audit of the department; how do you see that as a tool wherein funds can be more properly spent insofar as Parliament voting those monies? Are you saying that it is strictly a problem of improper management that is causing some of the problems in getting a proper expenditure of funds?

**Mr. Dubois:** Mr. chairman, one of the basic principles of accountability is that the objectives of an organization be very clearly stated. In the specific case of the Department of Indian Affairs and Northern Development, we have observed that there was a confusion on the mandate of the department. In paragraph 6.88 we mention, should the funds be used by the department to seek economic and social gains for native people or should the department simply distribute these funds equitably to native people as they pursue their own objectives? There is a very major difference between these two orientations, and we believe that has to be clarified before you can establish a structure for accountability. The measures of accountability will be quite different if you choose one instead of the other orientation.

• 1120

**Mr. Schellenberger:** Thank you, Mr. Chairman.

Another question. Parliament by a unanimous vote in the House of Commons asked the Auditor General to audit the Indian trust funds. Based on his sample, the audit opinion would not likely change, he said, if he extended that. In fact, he could not carry through with all the audits of the trust funds, I believe, because of insufficient information being available.

Many of the native bands are concerned that their trust accounts are not being properly audited. I wonder if the Auditor General feels he needs another motion from Parliament or from this committee to carry on and in fact do the audits of those Indian bands who are requesting them.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, after the Standing Order No. 43 stating that the Auditor General conduct an audit of individual trust accounts with the Minister of Indian Affairs and Northern Development, the audit office took the logical auditor's approach to the situation and began by auditing the systems within the department which managed the 1,146 accounts. We took a statistical sample based on the over-all population and came to the conclusion included in our report. We did not go beyond, because at that time we felt there was satisfaction on the way the department was administering the funds as of the time of the audit.

We had some trouble if we went back into time; that was where there was a difference. To give an audit opinion on each of the 1,146 accounts, for example for the year 1979-80, we would have had to take a much greater sample, the cost of which we estimated at \$1.3 million, and at that time we thought the differential benefits of doing such an extensive

*[Translation]*

ment claires quant à leurs fonctions de la part du sous-ministre. Ma première question s'adresse, je suppose, aux représentants du Bureau du vérificateur général. De quelle façon une amélioration à ce niveau peut-elle améliorer la vérification du ministère? De quelle façon peut-elle entraîner une meilleure utilisation des fonds accordés par le Parlement? Les difficultés tiennent-elles strictement à un problème de gestion des fonds?

**M. Dubois:** L'un des principes de base de l'imputabilité, c'est que les objectifs de l'organisme doivent être clairement établis. Dans le cas du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, nous avons noté qu'il y avait une certaine confusion relativement à son mandat. Au paragraphe 6.88, nous posons la question de savoir si les comptes publics devraient être utilisés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien à la recherche d'avantages économiques et sociaux pour les Autochtones ou simplement être répartis d'une manière équitable entre les Autochtones pour que ceux-ci réalisent leurs propres objectifs. Il y a une différence importante entre ces deux orientations. Nous devons savoir laquelle est suivie afin d'établir une structure pour l'imputabilité. Les mesures destinées à assurer l'imputabilité pourraient varier considérablement selon celle des deux orientations qui serait choisie.

**M. Schellenberger:** Merci, monsieur le président.

Je vous pose une autre question. Le Parlement, par un vote unanime à la Chambre des communes, a demandé au vérificateur général d'examiner les comptes de fidéicommis des Indiens. Ce dernier a procédé à un échantillonnage et a indiqué que son opinion serait la même s'il examinait plus de comptes. De même, il n'a pas pu faire une vérification complète des comptes de fidéicommis parce qu'il manquait de renseignements, si je comprends bien.

Or, beaucoup de bandes indiennes s'inquiètent du fait que leurs comptes de fidéicommis ne sont pas vérifiés adéquatement. Je me demande si le vérificateur général estime qu'il a besoin d'une autre motion du Parlement ou du Comité pour lui permettre de vraiment faire la vérification des comptes pour les bandes indiennes qui en ont fait la demande.

**M. Dubois:** Monsieur le président, après la motion en vertu de l'article 43 du Règlement enjoignant le vérificateur général à examiner chacun des comptes de fidéicommis avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, le bureau a agi logiquement et a commencé à vérifier les systèmes en place au ministère en vue de la gestion de ces 1,146 comptes. En tenant compte de la population globale, nous avons procédé à un échantillonnage et nous en sommes venus à la conclusion mentionnée dans notre rapport. Nous ne sommes pas allés plus loin parce que nous étions d'avis que le ministère administrait les comptes de façon satisfaisante à ce moment-là.

Nous nous serions trouvés en difficulté si nous avions dû revenir en arrière; c'est une toute autre démarche. Pour donner une opinion sur chacun des 1,146 comptes pour l'année 1979-1980, par exemple, nous aurions dû procéder à un échantillonnage beaucoup plus étendu, ce qui nous aurait occasionné des coûts d'environ \$1.3 million. Nous avons jugé que les avanta-

*[Texte]*

audit, versus what we had done, were not cost beneficial, and we wished to discuss this matter further before going ahead and investing what we think are significant resources.

**Mr. Schellenberger:** Have you any recommendations to the department, then, on how it should audit the accounts from this day forward so bands which have their accounts with the department are satisfied that in fact everything is in order?

**Mr. Dubois:** During the conduct of the audit we had quite a few discussions with the department on the situation of the trust accounts and the request from the House of Commons. Following our audit, the department analyzed the situation more fully. From our understanding, they now have some plans which would perhaps respond to the needs of all parties involved in this situation.

**Mr. Schellenberger:** I am sure not all 1,100 bands wish to have their accounts audited. If in fact the bands who wished their accounts audited came forward and said they wanted their accounts carried through by the Auditor General, could you do so under the motion now still before Parliament, or would you require some further guidance in that area from a committee or from Parliament?

• 1125

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, prior to Standing Order 43, we had received 62 requests from Indian Bands to do some auditing. Following the motion, we had another 13. The way the request is worded, I will read here from a sample resolution:

The Band requests that the Auditor General of Canada conduct a certified audit report of our trust funds and lands held in trust retroactive to the first year the federal government made transactions with our Band and assumed the role of trustee.

Under the present circumstance, or at the time of our audit, we analysed the possibility of going back in time and we ran into significant problems. Even if we wanted to do the audit, we could not at this point in time because the information is either not in auditable form, or, as was mentioned in the report, some of the records were inadvertently destroyed in 1965-1966, so we would have very serious problems in going back in time.

Even if we did, however, go back in time, assuming we could get all the documentation, the opinion we would give would relate only to the transactions and the authority for the transactions; we could not comment on the quality of the transactions. Even going back to the authority itself, if you go back many, many years, it would be quite difficult to give a firm, final opinion on authorities that have been exercised many, many years ago. So on that point, I think even if we wanted to under present circumstances, we could not.

*[Traduction]*

ges à procéder à cette vérification plus étendue par rapport à ce que nous avions fait ne justifiaient pas les coûts. Nous avons estimé que nous devions discuter de cette question plus avant avant d'engager des ressources aussi considérables.

**M. Schellenberger:** Avez-vous des recommandations à faire au ministère sur la façon dont il doit effectuer les vérifications de ces comptes à partir d'aujourd'hui de façon à ce que les bandes soient assurées que tout se fait dans les règles?

**M. Dubois:** Au cours de notre vérification, nous avons eu des entretiens avec les gens du ministère sur l'état des comptes de fidéicommis et la demande émanant de la Chambre des communes. A l'issue de notre vérification, le ministère a lui-même procédé à une analyse plus poussée de la situation. Nous croyons savoir que le ministère a maintenant des projets qui permettront de répondre aux demandes de toutes les parties intéressées.

**M. Schellenberger:** Je ne suis pas sûr que ce sont toutes les 1,100 bandes qui veulent voir leurs comptes vérifiés. Si celles qui le désirent cependant se manifestaient et indiquaient qu'elles veulent que le vérificateur général examine leurs comptes, seriez-vous en mesure d'agir actuellement en vertu de la motion adoptée par le Parlement ou auriez-vous besoin d'un mandat plus précis du Comité ou du Parlement?

**M. Dubois:** Monsieur le président, avant la motion en vertu de l'article 43 du Règlement, nous avions reçu 62 demandes de vérification de la part des bandes indiennes. A la suite de la motion, nous en avons reçu 13 autres. Pour vous donner une idée de ce genre de demandes, je vous en lis une typique:

La Bande demande que le vérificateur général du Canada procède à un examen certifié de ses comptes fiduciaires et de ses comptes concernant les terres détenues en fiducie rétroactivement à la première année où le gouvernement fédéral a procédé aux transactions et a assumé le rôle de fiduciaire.

Au moment de notre vérification, nous avons effectivement examiné la possibilité de retourner en arrière, mais nous nous sommes aperçus que nous faisons face à de graves problèmes. Même si nous avions voulu procéder à une vérification, nous n'aurions pu le faire à ce moment-là, parce que nous n'avions pas les renseignements nécessaires sous forme vérifiable, et parce que, comme nous l'avions mentionné dans notre rapport, nous savions que des documents avaient été détruits par inadvertance en 1965-1966. Donc, nous aurions fait face à des difficultés considérables.

Même en supposant que nous puissions remonter dans le temps et que nous obtenions toute la documentation nécessaire, nous ne pourrions que donner une opinion sur les transactions et le droit de conclure les transactions; nous ne serions pas en mesure de nous prononcer sur la qualité des transactions. Pour ce qui est du droit d'effectuer les transactions, il serait difficile, même là, de se prononcer, du fait qu'il faudrait remonter plusieurs années en arrière. Donc, même si nous voulons faire quelque chose à ce moment-ci, nous ne le pourrions pas.



*[Text]*

**The Chairman:** Thank you, Mr. Schellenberger. Mr. Tellier, would you care to comment on that question?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, Mr. Schellenberger, we have established recently some months ago in the department a departmental audit branch, and I have in front of me a plan that has been produced by the audit branch, a plan for the audit of Indian Band trust accounts. I would have no objection, Mr. Chairman, at a future sitting, to tabling this document if this were the wish of the committee.

The department has stated all along that it has no reluctance whatsoever to provide an audit to each and every one of these 1,146 trust accounts. It is a question, you know, of how soon it could be done and what the best methodology would be to do it.

In front of me I have a proposal, a proposal that as not been considered yet by the departmental audit committee that I chair in the department, but which is in draft form here. The evaluation is that to do the job properly on a five-year basis would cost approximately the following amounts: \$670,000—this fiscal year, slightly lower than that at \$575,000 next fiscal year, \$640,000 in 1983-1984, \$235,000 in 1984-1985 and \$235,000; so just under \$2 million over the next five years.

The methodology has not been finalized and discussions will have to take place again with the Auditor General before we finalize this plan, but I am hopeful that within a matter of weeks this five-year plan will have received the approval not only of the senior management of the department but also of the Auditor General.

**The Chairman:** Mr. Tellier, that is a document prepared by the internal audit staff of your department?

• 1130

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Insofar as it contains recommendations from them that might be of interest to the committee, do you think those recommendations could be made available to the committee, perhaps on Thursday?

**Mr. Tellier:** I will be delighted to do that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is there general agreement with those recommendations from the Office of the Auditor General?

**Mr. R. M. Dubois:** Mr. Chairman, we have looked at the draft proposal and we think the main recommendation from the department is quite agreeable, we think it is feasible, and it would probably answer most of the concerns.

**The Chairman:** Thank you.

A brief supplementary, Mr. Schellenberger?

**Mr. Schellenberger:** Mr. Dubois, do you feel, with your expertise, that the amounts expended for that account are reasonable? To me, \$500,000 one year and \$200,000 another year for 1,100 accounts seem awfully high. There must be a tremendous flow of money in and out of those accounts to justify that kind of an expenditure to audit them. I am not

*[Translation]*

**Le président:** Merci, monsieur Schellenberger. Monsieur Tellier, vous voulez ajouter quelque chose à ce sujet?

**M. Tellier:** Monsieur le président, monsieur Schellenberger, nous avons créé il y a quelques mois au sein du ministère un service de vérification interne. J'ai justement en main ici le plan de vérification de ce service pour les comptes fiduciaires des bandes indiennes. Si le Comité était d'accord, je ne verrais aucun inconvénient à ce que ce document soit déposé à une séance ultérieure.

Le ministère a toujours indiqué qu'il était prêt à effectuer une vérification de chacun de ces 1,146 comptes. Il s'agit seulement de savoir avec quelle rapidité on pourra procéder et quelle méthodologie on doit employer.

J'ai également en main une proposition qui n'a pas encore été étudiée par le comité de vérification interne que je préside au sein du ministère, mais qui le sera. Il est prévu que pour faire le travail de façon convenable sur une période de cinq ans, il en coûterait à peu près les montants suivants: \$670,000 au cours de la présente année financière, un peu moins l'année financière suivante, soit \$575,000, \$640,000 en 1983-1984, \$235,000 en 1984-1985 et \$235,000 la dernière année. Il s'agirait donc d'un peu moins de 2 millions de dollars sur cinq ans.

La méthodologie en vue de cette étude n'a pas encore été arrêtée; les entretiens à ce sujet doivent avoir lieu avec le vérificateur général. J'espère bien, cependant, que d'ici quelques semaines ce plan quinquennal aura reçu l'approbation, non pas seulement des hauts fonctionnaires du ministère, mais également du vérificateur général.

**Le président:** Monsieur Tellier, il s'agit d'un document préparé par le service de vérification interne de votre ministère?

**M. Tellier:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Pourriez-vous faire part de ces recommandations aux membres du Comité, jeudi peut-être, car il se peut que certaines d'entre elles les intéressent?

**M. Tellier:** Monsieur le président, je serai ravi de le faire.

**Le président:** Ces recommandations du Bureau du vérificateur général font-elles l'unanimité?

**M. R. M. Dubois:** Monsieur le président, nous avons étudié l'avant-projet et la principale recommandation pourrait certainement être mise en application au ministère, ce qui apaiserait sûrement toutes les inquiétudes.

**Le président:** Merci.

Monsieur Schellenberger, voulez-vous poser une question supplémentaire?

**M. Schellenberger:** Oui, à M. Dubois. D'après vous, les sommes exigées pour la vérification de ces comptes sont-elles raisonnables? A mon avis, une somme de \$500,000 pour une année et une autre de \$200,000 pour une autre année, pour la vérification de 1,100 comptes, me semblent excessives. Il doit y avoir énormément de rentrées dans ces comptes pour justifier

[Texte]

familier with the accounts but I wonder if, in your professional opinion, you feel that size expenditure is reasonable to audit that number of accounts starting today and into the future.

**Mr. R. M. Dubois:** Mr. Chairman, because of the oil and gas royalties in the latter years, the value of the trust accounts has increased tremendously. I do not know where they stand today but they are probably around \$300 million in value. The incoming funds to the trust accounts are also quite near \$300 million. Perhaps the witnesses from the department can shed more light on this.

As far as the Auditor General's office is concerned, \$300 million is material, and definitely there should be some audit attention given to that type of fund. The exact amount is something we could discuss extensively. We have stated in our report that to do each individual account every year is not, we feel, cost beneficial, given that we found the main systems quite acceptable.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Schellenberger. Mr. Allmand, 10 minutes please.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman and witnesses, in the Auditor General's report there is criticism of the methods of program reporting by the department, especially with respect to achievement. Further on in the report it states that this criticism with regard to method of reporting achievement was probably due to the uncertainty in respect of the role of the department. Managers were unclear, for example, as to whether resources were to be allocated according to priorities interpreted by the department or interpreted by the Indian people, and often there was disagreement. I can also see uncertainty with respect to the goals of the department; whether the goal of the department is to advance the self-determination or self-sufficiency of the Indian people, or merely to administer, and perhaps continue to administer, programs on their behalf. In other words, the evolution of the department from what might be called a colonial-type department in earlier days to one that is devolving more and more programs to Indian people so that they can run things by themselves.

If the root of many of these problems lies in uncertainty with respect to the role of the department, what measures must be taken to correct that uncertainty? Does it require amendments to the Indian Act? Does it require a new statement of policy by the government? What needs to be done to make clear to the managers within the department what their role is? Of course, I would be interested in knowing, as a member of Parliament, whether members of Parliament will have any role in the discussion with respect to that, because there are quite substantial differences between the various directions that one might take.

• 1135

**Mr. M. Goulet (Principal, Office of the Auditor General of Canada):** If I may, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Sir, go ahead.

[Traduction]

une vérification aussi coûteuse. Je ne connais pas les comptes, mais je vous demande si, à votre avis, puisque vous êtes du métier, une telle dépense pour la vérification de ces comptes, à partir de maintenant, est raisonnable?

**M. R. M. Dubois:** Monsieur le président, étant donné les redevances versées pour le pétrole et le gaz depuis quelques années, la valeur des comptes fiduciaires a énormément grimpé. Je ne sais pas quel niveau ils ont atteint mais c'est peut-être de l'ordre de 300 millions de dollars. Les rentrées représentent peut-être également 300 millions de dollars. Le représentant du ministère pourra peut-être vous donner des explications.

Pour ce qui est du Bureau du vérificateur général, 300 millions de dollars représentent une somme substantielle et c'est pourquoi il faut faire une vérification serrée. Nous pouvons toujours épiloguer sur le coût de cette vérification. Nous disons bien dans notre rapport que la vérification annuelle de chaque compte n'est pas en soi rentable, étant donné que les systèmes utilisés sont tout à fait acceptables.

**Le président:** Merci, monsieur Schellenberger. Monsieur Allmand, vous avez dix minutes.

**M. Allmand:** Monsieur le président, messieurs les témoins, on trouve dans le rapport du vérificateur général des critiques sur les méthodes d'évaluation des programmes par le ministère, surtout en ce qui a trait aux réalisations. On dit également dans le rapport que ces lacunes dans l'évaluation des réalisations étaient probablement dues à l'incertitude qui plane quant au rôle du ministère. En effet, les gestionnaires ne savent pas très bien si les ressources doivent être réparties d'après l'interprétation que le ministère donne aux priorités, ou encore d'après l'interprétation que leur donnent les Indiens, car souvent on ne s'entend pas là-dessus. Je perçois également une certaine incertitude quant aux objectifs du ministère. Le ministère doit-il promouvoir l'autodétermination ou l'autosuffisance des Indiens ou tout simplement administrer, continuer d'administrer, des programmes pour eux. En d'autres termes, il y aurait eu évolution au ministère, qui autrefois était un ministère de type colonial et qui désormais donne aux Indiens de plus en plus de responsabilités en matière de programmes, pour que ces derniers puissent les administrer eux-mêmes.

Si, à la racine de tous ces problèmes, se trouve une incertitude quant au rôle du ministère, quelles mesures de redressement pourrait-on prendre? Est-ce qu'il faudrait modifier la Loi sur les Indiens? Est-ce qu'il faudrait une nouvelle déclaration de politiques de la part du gouvernement? Que doit-on faire pour que les gestionnaires sachent à quoi s'en tenir quant au rôle du ministère? Bien entendu, en ma qualité de député, je voudrais savoir si les députés ont leur mot à dire à cet égard, car il existe des différences fondamentales suivant l'orientation que l'on adopte.

**M. Goulet (directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, puis-je répondre?

**Le président:** Volontiers.

## [Text]

**Mr. Goulet:** As stated in our report, we found two areas where there was a need for this role clarification. First of all, it was in the fundamental role of the department in terms of whether the department itself would be responsible for attaining socioeconomic gains for the Indian people. The second aspect was, at what standard of service is Parliament, or the government, prepared to sustain the Indian people? In other words, is it in the same way as for any other Canadian in need, or do we take account of the special status of the Indian people and sustain them at a level that would be different from that for other Canadians in need? These two fundamental issues, we felt, needed to be addressed for the department to forecast their needs, and so on. In terms of the mechanisms by which this can be clarified, perhaps the departmental witnesses would be in a better position to answer.

**Mr. Allmand:** Fine.

**Mr. Chairman:** Mr. Tellier.

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, in the context of the new decision-making process that was introduced by Prime Minister Clark and confirmed by Prime Minister Trudeau, as you know, Mr. Allmand, every department has to prepare what was called last year a directional plan stating the overall direction or course...

**Mr. Allmand:** Excuse me, I missed the word you used. What kind of plan?

**Mr. Tellier:** A directional plan. Last year was the beginning of that new approach, and every department was requested to prepare a directional plan. This year it is called a strategic overview and, unlike last year, this year this is a ministerial submission, it is a memorandum to Cabinet. Basically, the minister, the Minister of Indian Affairs and Northern Development, for instance, is expected to state the objectives that he intends to pursue over the next five years, putting the emphasis on the policy and program changes that he is proposing for that period of time, and then describing the strategy or, if you prefer, the ways and means by which these objectives or changes are going to be achieved. This strategic overview, or last year's directional plan, was very much what the Auditor General was suggesting should be done in terms of trying to clarify the role and the mandate of the department.

The directional plan last year, because it was the first year, was developed with only a limited involvement of the clients, both the Indian people and the territorial governments in the north. Because it was impossible to do otherwise, it was, to a large extent, a top down approach. This year, the process has been changed, and as the Minister of Indian Affairs stated before the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development this morning, the intent is very much to get the clients of the department, for instance the Indian people, deeply involved in that process.

Therefore, we are very confident—and if you look at the more recent statements of the Auditor General, not only we, the management of the department, but the Auditor General's office is confident—that that direction, which did not exist, let us say, 18 months ago, is not only emerging but is becoming crystal clear at this point in time.

## [Translation]

**M. Goulet:** Comme nous le disons dans notre rapport, il fallait éclaircir le rôle du ministère à deux égards. D'une part, il fallait éclaircir le rôle fondamental du ministère et déterminer si ce dernier doit être responsable du bien-être socio-économique des Indiens. Deuxièmement, il fallait déterminer quelle qualité de services le Parlement ou le gouvernement était prêt à offrir aux Indiens. Je m'explique. Doit-on leur donner ce que l'on donne à tout autre Canadien dans le besoin, ou doit-on tenir compte du statut spécial des Indiens et les traiter différemment des autres Canadiens? Ces deux questions sont fondamentales et nous estimions que le ministère devait les trancher avant de faire toute prévision. Les représentants du ministère sont mieux placés que moi pour vous expliquer comment on entend s'y prendre pour éclaircir ces rôles.

**M. Allmand:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Tellier.

**M. Tellier:** Le premier ministre Clark a modifié le processus de prise de décisions et comme vous le savez, monsieur Allmand, le premier ministre Trudeau a repris cette idée et chaque ministère doit préparer ce qu'il a été convenu d'appeler l'an dernier un plan de direction indiquant l'orientation générale...

**M. Allmand:** Excusez-moi, je n'ai pas entendu l'expression que vous avez utilisée. De quel genre de plan s'agit-il?

**M. Tellier:** Il s'agit d'un plan de direction. On a eu recours à cette méthode pour la première fois l'an dernier et chaque ministère a dû préparer un plan de direction. Cette année, contrairement à l'an dernier, il s'agit d'une révision stratégique sous forme de mémoire au Cabinet, à l'échelon ministériel. En fait, le ministre des Affaires indiennes et du Nord doit préciser les objectifs qu'il entend poursuivre d'ici 5 ans, en mettant l'accent sur les modifications de politiques et de programmes qu'il envisage pendant cette période, en décrivant la stratégie ou, si vous voulez, les voies et moyens qui permettront l'atteinte de ces objectifs ou la réalisation de ces modifications. Cette révision stratégique, le plan de direction de l'an dernier donc, correspond à ce que proposait le vérificateur général quand il réclamait que soient éclaircis le rôle et le mandat de notre ministère.

L'an dernier, comme c'était la première année, le plan de direction a été conçu sans qu'il y ait apport considérable de la part de nos clients, c'est-à-dire les Indiens et les gouvernements territoriaux du Nord. Il était impossible de faire autrement et il s'agissait, à toutes fins utiles, d'un plan conçu à la tête du ministère. Cette année, nous avons procédé autrement, et comme l'a dit le ministre des Affaires indiennes devant le Comité permanent des affaires indiennes et du Nord, ce matin même, il s'agit de faire participer davantage les clients du ministère, les Indiens par exemple, à cet exercice.

Par conséquent, nous sommes très optimistes, et les récentes déclarations du vérificateur général confirment l'optimisme des gestionnaires du ministère. En effet, cette orientation qui n'existait même pas il y a 18 mois commence à se dessiner, à se concrétiser actuellement.



[Texte]

**Mr. Allmand:** Might I ask if this strategic overview, or directional plan, is a public document? Is it available to members of Parliament, in particular to the members of Parliament, in particular to the members of the Indian Affairs committee?

• 1140

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, as I said, this is a memorandum to Cabinet. It is not for me to say at this point in time when that memorandum to Cabinet will be made available to the public in the context of the new freedom of information legislation. There are some guidelines but I do not think I should be saying at this point whether or not these strategic overviews are going to be made public.

**Mr. Allmand:** I just want to put on the record, Mr. Chairman that I think the directional plan idea, or strategic overview, as it is now called, is a good one but certainly that type of document should be made available to members of parliament, to the Indian bands and all those concerned about Indian affairs so that we know the direction of the government and can either applaud, criticize or work with it in carrying out our duties.

Related to it is a supplementary question. In the report there was criticism, as I say, of reporting program achievements. If we take some that were mentioned—education, economic development, social development—we all know that over 15 or 20 years millions and millions of dollars have been spent. But if one looks at the rate of achievement in comparison with the non-Indian community in Canada, educational levels are still low, dropouts are very high, the economic achievement is very low, the social situation is deplorable with respect to alcoholism and incarceration, all sorts of social problems. What is going to be done to meet the criticisms by the Auditor General and report achievements in a manner which is more meaningful, I do not want to say more honest because I think the people who prepared the report were honest, but which will give a better perspective on whether what is attempted is really being achieved? What is being done to correct that? Is that part of the strategic overview or is that something else? I would like to know what is being done to correct that.

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, Mr. Allmand, as it is indicated next to the comments by the Auditor General, the department's response is very positive. We feel that the point is well taken and there is a lot of room to improve the information that is reported back to Parliament on achievements or failures and so on. However, we feel this has to take place within the context of a major exercise, if you are familiar with the revision of the estimates.

As you know, Treasury Board is working on that and a certain number of departments have been identified for a first round of revision of estimates and so on. So we do not think that within the department we could make a decision that this is the way in the future we should report to Parliament because obviously we report to Parliament within the structure that our estimates are voted every year and you know that structure is not decided by the senior management of the department but is a government-wide policy.

[Traduction]

**M. Allmand:** Cette révision stratégique, ce plan de direction, peut-il être divulgué? Les députés, surtout les membres du Comité des affaires indiennes, peuvent-ils le consulter?

**M. Tellier:** Il s'agit, comme je l'ai déjà expliqué, d'un mémoire au Cabinet. Il ne m'appartient pas de vous dire à quelle date ce mémoire sera rendu public en application de la nouvelle Loi sur la liberté de l'information. Il existe des directives bien entendu, mais je ne peux rien vous dire de plus à ce sujet.

**M. Allmand:** Même si le principe de ce plan d'ensemble est valable, j'estime néanmoins que ce type de document devrait être mis à la disposition des députés, des bandes indiennes et de toutes les personnes s'intéressant aux affaires indiennes, de façon à ce que nous soyons en mesure de l'appuyer ou au contraire de le critiquer en toute connaissance de cause.

Je voudrais vous poser une question supplémentaire à ce sujet. Le rapport contient certaines critiques en ce qui concerne différents programmes, notamment l'éducation ainsi que le développement économique et social, auxquels des millions de dollars ont été consacrés au cours des 15 ou 20 dernières années. Néanmoins, si l'on compare ces résultats aux réalisations de la collectivité non indienne du Canada, force est de constater que le niveau d'éducation laisse encore beaucoup à désirer, que le nombre d'élèves qui abandonnent leurs études en cours de route est très élevé, que les réalisations économiques sont très faibles et que la situation sociale est déplorable si l'on tient compte du taux d'alcoolisme et de réclusion. Je voudrais savoir quelles mesures vous comptez prendre pour répondre aux critiques énoncées par le vérificateur général de façon à ce que le rapport donne une idée plus juste de la mesure dans laquelle les objectifs fixés sont réellement atteints. Je voudrais donc savoir ce que vous comptez faire et si cela fait partie de ce plan d'ensemble.

**M. Tellier:** La réaction du ministère a été très positive ainsi que le vérificateur général l'a mentionné dans son rapport. Il y a effectivement lieu d'améliorer très sensiblement la présentation des renseignements destinés au Parlement concernant la mise en œuvre des divers programmes. Cependant, cela devra se faire dans le cadre d'un programme plus général.

Vous savez certainement que le Conseil du Trésor, afin de modifier la présentation du budget des dépenses, a choisi un certain nombre de ministères qui seront invités à entamer cette modification. Il ne nous appartient donc pas de fixer nous-mêmes les modalités selon lesquelles ces informations sont soumises au Parlement, dans le cadre des demandes de crédit, les décisions dans ce domaine relevant non pas de la haute direction du ministère mais du gouvernement lui-même.



[Text]

**Mr. Allmand:** There was also in the Auditor General's report criticism or concern with the many other departments and many other laws that relate to Indian people, which make it difficult to assess what in fact is being done for our Indian and Inuit people. For example, we know that under the Department of National Health and Welfare, there are Indian health problems; Employment and Immigration, employment problems; Housing, CMHC, housing programs. Is it not possible to attach some kind of appendices to the report of the department which would refer to the work for Indian and Inuit peoples through other departments? I must tell you that as a member of the Indian Affairs committee, and as the Indian bands also tell me, we have a very difficult time finding the documentation in one place where they can get a hold of what is supposed to be done for them and what is in fact being done.

• 1145

I give an example. The National Resources Committee is dealing with a bill which affects the north, whereas those of us who have spent a lot of time on the north are in the Committee on Indian Affairs and Northern Development.

About the reporting, I would like you to give consideration to attaching some kind of appendix or reporting mechanism so we know what is also being done for the clients of your department by important programs in other departments. I do not know if any consideration could be given to that.

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman, this is no doubt a highly desirable objective, although it is one difficult to achieve.

As you know, Mr. Allmand, there is a school of thought—for instance, in Indian circles—that perhaps it would be preferable to have a one-stop shop: to have a single window and all the programs, all the money, the contributions available to Indian people, would be funded through a single source.

**Mr. Allmand:** That is the prevailing opinion I believe.

**Mr. Tellier:** Yes, to a significant extent.

I would say the down side of this—I am inclined personally to believe this would not be in the best interests of the Indian people. The senior management of the department have spent a lot of energy over recent years to further sensitize other agencies to Indian and native people needs, and I think the more we succeed in making sure that CMHC, Health and Welfare, DREE, CEIC, and so on are totally sensitized, to the same extent as we are, to Indian needs, in the final analysis the Indian people will benefit most. Therefore we have to reconcile what you are arguing for—and I agree with it, Mr. Allmand—better reporting to Parliament in an integrated fashion, with trying to continue to encourage these other departments and agencies really to carry their part of the workload and share responsibilities vis-à-vis the native people; because these are not a monopoly of the Department of Indian Affairs, they are a responsibility for the whole of the Government of Canada. It seems to me it is highly desirable for these other agencies or departments also to be involved with the Indian people.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Allmand.

[Translation]

**M. Allmand:** Dans son rapport, le vérificateur général faisait valoir que la multiplicité des ministères et des lois se rapportant aux Indiens fait qu'il est difficile de savoir au juste ce que l'on fait pour les Indiens et les Inuit. Ainsi, les problèmes sanitaires relèvent du ministère de la Santé nationale et du Bien-Être, les problèmes de l'emploi, du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, les problèmes de logement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Le ministère ne pourrait-il pas annexer à son rapport une liste de tous les ministères et agences qui s'occupent des Indiens et des Inuit? Les membres du Comité ainsi que les bandes indiennes elles-mêmes ont beaucoup de mal à retrouver dans un lieu précis tous les renseignements concernant ce à quoi ils ont droit et ce qui a effectivement été réalisé.

Je vais vous donner un exemple. Le Comité des ressources nationales est saisi d'un projet de loi portant sur le Grand Nord, alors que le Comité des affaires indiennes et du Nord canadien compte bon nombre de députés ayant une grande expérience justement de cette région.

Je vous suggère donc d'annexer à votre rapport la liste de tous les programmes des ministères se rapportant d'une façon quelconque aux Indiens et aux Inuit de façon à ce que nous puissions nous faire une vue d'ensemble de la situation.

**M. Tellier:** C'est une excellente idée mais difficile à mettre en pratique.

Vous savez certainement, monsieur Allmand, que dans les milieux indiens mêmes, certaines personnes estiment qu'il serait préférable de regrouper tous les programmes et contributions destinés aux Indiens au sein d'un même organisme.

**M. Allmand:** Je crois que c'est là l'opinion de la majorité.

**M. Tellier:** Justement.

Or, j'estime pour ma part que ce ne serait pas dans l'intérêt bien compris des Indiens. La haute direction du ministère a consacré beaucoup de temps au cours des dernières années à sensibiliser les autres ministères et organismes aux besoins des peuples autochtones notamment, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le ministère de la Santé et du Bien-être, le MEER et la CEIC. Il faut donc essayer de concilier les exigences du Parlement en ce qui concerne la façon dont les informations lui sont soumises, d'une part, et la nécessité d'encourager les ministères et organismes à assumer une part des responsabilités vis-à-vis des peuples autochtones, responsabilités qui ne sont pas le monopole du ministère des Affaires indiennes mais de l'ensemble du gouvernement du Canada. C'est une excellente chose à mon avis, que ces autres ministères et organismes participent aux actions destinées au peuple indien.

**Le président:** Merci, monsieur Allmand.

## [Texte]

**Mr. Allmand:** Could I return later, Mr. Chairman, after all the other members?

**The Chairman:** Yes.

Before we leave the subject of the trust account audits entirely, I think the committee should remark that the Auditor General has specifically asked for the opportunity to discuss this matter further with the appropriate parliamentary committee, and it was earlier determined that this was that committee. In his presentation Mr. Dubois stated that the Auditor General would appreciate the guidance of the committee in this matter. Since Mr. Allmand is the member who proposed the motion in 1979, I think we should perhaps find out just what direction it is that the Auditor General wants from the committee. I would like to hear that from Mr. Dubois. But first of all, maybe I should ask, does the Auditor General feel he has carried out the instructions of that motion of 1979?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, if I refer specifically to the words of the Standing Order 43, we did not carry out the instructions totally, because the instruction was to conduct an audit of individual Indian trust accounts. What we did do, however, to the best of our capability as professional auditors, was we started off by auditing the general systems the department uses to manage the trust accounts. Based on the findings of the general examination, we felt it would not be cost beneficial to pursue. That is the reason we now seek further orientation. On this, I think we have to take into account the plan the department has, which would respond at least to a good part of the original request. For all members to understand the full alternatives offered here I believe we would have to consider the plan.

• 1150

**The Chairman:** Mr. Allmand, on the content of this motion...

**Mr. Allmand:** Just very briefly, following my consultations with the executive members of the National Indian Brotherhood and some of the band representatives, they agreed it would be unrealistic to try to audit all the accounts, or even all the ones that had requested auditing. What was suggested to me to pass on to the authorities was that perhaps the Auditor General could consult with the executive of the National Indian Brotherhood and they would pick out, they would decide together, what might be the most appropriate account to start with. We would just start with one, not on a unilateral move but in consultation with the National Indian Brotherhood.

For example, they may suggest that you start with the trust account for band A and that you do only that. After you did it there would be an assessment and then you might go on to the next one from then on. But do it account by account, band by band, in consultation with the National Indian Brotherhood as to what they feel is the most essential. Of course they would discuss with their own members and get direction from their own members, and this would save a lot of money and a lot of time. What they would of course suggest to you are those

## [Traduction]

**M. Allmand:** Pourrais-je poser encore une question lorsque tous les autres députés auront terminé?

**Le président:** Certainement.

Avant d'en terminer avec la question des vérifications des comptes fiduciaires, je tiens à signaler au Comité que le vérificateur général a demandé de pouvoir en discuter plus en détail avec le comité intéressé, en l'occurrence le Comité des affaires indiennes. M. Dubois a précisé notamment que le vérificateur général aimerait savoir ce que le Comité en pense. C'est M. Allmand qui a proposé la motion en 1979. Je pense néanmoins qu'il faudrait d'abord savoir ce que le vérificateur général veut de nous au juste. M. Dubois pourrait peut-être nous répondre. Le vérificateur général estime-t-il avoir exécuté les directives contenues dans la motion de 1979?

**M. Dubois:** Aux termes de l'énoncé du Règlement 43, ces directives n'ont pas été appliquées dans leur totalité, vu que nous avons été invités à procéder à une vérification de tous les comptes fiduciaires des Indiens. Nous avons commencé par vérifier les modalités selon lesquelles le ministère gère ces comptes, et ce, au mieux de nos compétences. C'est ainsi que nous sommes arrivés à la conclusion qu'il ne serait pas rentable de poursuivre cette vérification. Nous aimerions savoir ce que vous en pensez. Il faut à ce propos tenir compte du plan du ministère qui, à mon avis, répondrait dans une large mesure à la demande de vérification faite à l'origine. Il faudra à mon avis tenir compte de ce plan pour bien comprendre toutes les possibilités qui s'offrent à nous.

**Le président:** Monsieur Allmand au sujet de cette motion.

**M. Allmand:** A l'issue d'entretiens que j'ai eus avec l'exécutif de la Fraternité nationale des Indiens ainsi qu'avec certains des représentants de bandes, il avait été convenu qu'il n'y aurait pas moyen dans la pratique de vérifier ces comptes, et même ceux dont la vérification avait été demandée. Il a donc été proposé que le vérificateur général, de concert avec l'exécutif de la Fraternité nationale des Indiens, décide par quels comptes commencer. Il s'agirait non pas d'une décision unilatérale mais d'une décision prise conjointement avec la Fraternité nationale des Indiens.

On pourrait ainsi commencer par le compte de la bande A, ensuite faire le point de ce qui a déjà été fait et passer au suivant. Il faudrait donc procéder à une vérification méthodique de tous les comptes, bande par bande, compte tenu de l'ordre de priorité souhaité par la Fraternité nationale des Indiens. Il va de soi que la Fraternité consulterait ses propres membres à ce sujet, ce qui nous permettrait d'économiser temps et argent. Nous proposerons sans doute de commencer par les comptes les plus controversés.

[Text]

accounts where there is the most controversy or the most uncertainty and concern.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, following your request from the Indian brotherhood to meet with us and discuss this subject further, we had written back and suggested that we would be quite happy to meet the Brotherhood with the department in order to discuss this whole issue. Now, nothing has happened since then. However, the department has done some work in relationship to individual accounts. They have specific experiences with what you are suggesting. Should the department do it, or should our office do it?

**Mr. Allmand:** If I may respond, the Indian bands and the National Indian Brotherhood feel that the auditing should be done by an independent auditor, and therefore the Auditor General. Without making any judgment with respect to the competency of the department, they feel that for good or for bad—it is a perceived phenomenon—they would like it done by the Auditor General's office because, for some reason or other, they have mistrust. I do not say that it is justified or not. It is a perceptive problem, one of credibility, and they do want it done by the Auditor General and they would like the discussions with you.

Now you must understand—and you have said you are ready to discuss with them—that the National Indian Brotherhood does not have the same size or number of personnel as the government has. When they are very busy on other matters, as they were with the Constitution and other things, it was hard for them to give attention to this because they just do not have the capacity to deal with all things at the same time like the government. But I am sure they would like to deal with the Auditor General's office on this, and they would like it done by the Auditor General so that they would be absolutely clear it was an independent audit.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, if I can respond further, the Auditor General tries as much as possible—and we have been making a case over the years—to rely on internal audit functions within large entities, especially departments. We have tried to encourage the establishment of strong internal audit functions. The Comptroller General now has a very specific mandate relating to internal auditing.

In the case of the Indian trust accounts, the plan that the department has been mentioning, which is a plan for their internal auditors to do some work, would give us some fundamental reliability on the systems because we use what the internal auditors do.

Now this may not be enough, but the external auditor, as a first step in any audit, in any given year, will look at what the internal auditor has done, will look at the audit program, the approach to the audit; and we would tend to sample some of the work that is done by internal auditors to ensure the acceptability of that work. Then we can place reliance on it.

[Translation]

**M. Dubois:** Monsieur le président, après que vous nous ayez communiqué le désir de la Fraternité de discuter de ces questions avec nous, nous lui avons adressé une lettre marquant notre accord. Depuis lors, rien de nouveau n'est intervenu. Toutefois, le ministère a vérifié certains comptes. Nous avons donc une certaine expérience; la question est maintenant de savoir si ce travail doit être effectué par le ministère ou par notre bureau.

**M. Allmand:** Les bandes indiennes et la Fraternité nationale des Indiens estiment que la vérification devrait être faite par un vérificateur indépendant, c'est-à-dire le vérificateur général lui-même. Bien que la compétence du ministère ne soit pas en cause, les Indiens préféreraient que cette vérification soit effectuée par le Bureau du vérificateur général, car les Indiens se méfient du ministère, peu importe si leurs raisons sont bonnes ou mauvaises. Il s'agit donc d'une question de crédibilité et de confiance et ils voudraient pouvoir en discuter avec vous.

Il va de soi que la Fraternité nationale des Indiens ne dispose pas, tant s'en faut, d'un effectif comparable à celui du gouvernement. C'est pourquoi lorsqu'ils s'occupaient de la Constitution, ils ont été obligés d'abandonner cette question-ci provisoirement, car il leur est impossible de tout faire en même temps comme le gouvernement. Ce qui est certain, c'est qu'ils voudraient que cette vérification soit effectuée par le Bureau du vérificateur général, ce qui constituerait à leurs yeux une garantie d'objectivité.

**M. Dubois:** Dans toute la mesure du possible, le vérificateur général se base sur les vérifications internes effectuées au sein de chaque ministère. Nous avons en effet cherché à encourager cette technique de vérification interne. Le contrôleur général a d'ailleurs été chargé de cette mission bien précise dans le cadre de la vérification interne.

En ce qui concerne les comptes fiduciaires des Indiens, ils font l'objet d'une vérification interne effectuée par le ministère et ce sont ses chiffres qui servent de base à nos propres vérifications.

D'un autre côté, cela n'est peut-être pas suffisant, mais le vérificateur externe commencera toujours, qu'il s'agisse de n'importe quelle année, par regarder ce que le vérificateur interne a fait; il s'intéressera au programme de vérification et à la démarche adoptée pour cette vérification. D'ordinaire, nous faisons ensuite un échantillonnage du travail effectué par les vérificateurs internes pour nous assurer qu'il a été fait dans les règles, que nous pouvons nous y fier.



## [Texte]

Now, in the process of doing this, it is feasible that we could do the audit of certain specific bands on a very, very small sample: the larger work would be done by the internal auditors of the department. Now, that is the type of alternative that would have to be discussed in more detail and would be perhaps something that would be acceptable to all the parties concerned.

**The Chairman:** To try to help the Auditor General in the two appeals that he has made to us, I would suggest that the mandate given by the House in that motion has been fulfilled by the Auditor General, and it simply is that the Auditor General conduct an audit of individual Indian trust accounts, administered by the Minister of Indian Affairs and Northern Development, and provide reports to this House.

Now, I suggest, with respect, because I know the intent was good, that it was a rather bad motion and quite incomplete, in that it did not ask for an opinion—and, of course, the Auditor General says he cannot give an opinion; it did not say whether it was all or some of the trust accounts on a sample basis is what the Auditor General chose; and it did not say whether it was a one-time audit or whether it should be a continuing thing. So, inasmuch as it does not say that it should be done on an ongoing basis, and that the Auditor General has conducted an audit of some of the individual trust accounts and has made a report to the House, I would suggest to the Auditor General, if the committee concurs, that the obligation under that specific motion has been fulfilled.

Now then, having said that, and if there is agreement on that, I would say further that . . .

**Mr. Allmand:** On a point of order.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Well, I understood Mr. Dubois as saying that he did not feel they carried out the . . .

**Mr. Wright:** That was my understanding, too.

**Mr. Allmand:** He said very explicitly he felt that they did not because they did not audit any specific accounts. There seems to be a difference of opinion between the chairman and the Auditor General's representative.

**The Chairman:** Well, this is the nature of a discussion, Mr. Allmand. What I am saying—just let me finish my thesis here . . .

**Mr. Allmand:** I am sorry; I apologize.

**The Chairman:** . . . is that the committee ought now to decide what they want the Auditor General to do in connection with these bands and make a recommendation to the House in its report, in the committee's report, on these hearings.

Now, perhaps I should give Mr. Dubois an opportunity to discuss the disagreement that has been noted by some members of the committee. Mr. Dubois?

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

Standing Order 43 specifically states an audit of individual trust accounts. Now, our approach to that was to do an overall audit of all trust accounts as one package and to give an opinion on the systems and the transactions relating to all the trust accounts in one package. We did not do an audit of 1,146

## [Traduction]

Maintenant, dans le cadre de cet exercice, nous pourrions effectivement vérifier les comptes de certaines bandes données, mais ce serait un échantillonnage restreint: l'ensemble du travail serait effectué par les vérificateurs internes du ministère. Quoi qu'il en soit, cette solution devrait faire l'objet de plus amples discussions et il est indispensable que toutes les parties en cause se mettent d'accord.

**Le président:** A deux reprises, le vérificateur général nous a demandé notre aide et je pense que le mandat donné par la Chambre dans le cadre de cette motion a bien été rempli par le vérificateur général, c'est-à-dire que le vérificateur général fasse une vérification des comptes fiduciaires des Indiens administrés par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et en fasse rapport à la Chambre.

D'un autre côté, bien que l'intention ait été excellente, la motion était incomplète et assez mal formulée puisqu'elle ne précisait pas—et évidemment le vérificateur général prétend qu'il ne peut pas donner d'opinions—s'il s'agissait de tous les comptes fiduciaires ou d'un échantillonnage de ceux-ci. Elle ne précisait pas non plus s'il s'agissait d'une vérification unique ou permanente. Par conséquent, puisque la motion ne précisait pas qu'il s'agissait d'une vérification permanente et puisque le vérificateur général a déjà vérifié un certain nombre de comptes fiduciaires et fait rapport à la Chambre, je pense, et le Comité le confirmera peut-être, que les obligations du vérificateur général aux termes de cette motion ont été remplies.

Cela étant dit, si nous sommes d'accord, j'ajoute . . .

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** M. Allmand invoque le Règlement.

**M. Allmand:** Il me semble avoir entendu M. Dubois dire qu'à son avis les obligations n'avaient . . .

**M. Wright:** C'est également ce que j'avais cru comprendre.

**M. Allmand:** Il a expliqué très clairement que cela n'avait pas été le cas puisqu'il n'y avait pas eu vérification de comptes particuliers. Apparemment, le président et le représentant du vérificateur général ne sont pas du même avis.

**Le président:** Monsieur Allmand, cela est assez normal dans une discussion. Si vous me permettez d'aller jusqu'au bout de mon hypothèse . . .

**M. Allmand:** Désolé, excusez-moi.

**Le président:** Le Comité doit maintenant décider ce qu'il va demander au vérificateur général de faire au sujet de ces bandes et formuler une recommandation à la Chambre dans son rapport.

Maintenant, je devrais peut-être laisser M. Dubois nous parler du désaccord dont certains membres du Comité ont parlé. Monsieur Dubois?

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

Le Règlement 43 parle très clairement d'une vérification de chacun des comptes fiduciaires. Pour notre part, nous avons choisi de faire une vérification générale de tous les comptes fiduciaires regroupés pour nous former une opinion de l'ensemble des systèmes et des transactions relatifs aux comptes



*[Text]*

individual accounts. There is a very real difference when you are taking statistical sampling between the two. In fact, the difference is about 23,000 transactions. There is a very high cost involved in specifically doing the individual accounts one by one as separate entities.

As professional auditors, we find that we did what had to be done in the circumstances. Now, if it is the will of the House of Commons to have us audit each individual trust account every year at a cost of about \$1.5 million every year, that is another question. We think that, under the circumstances, we did what had to be done, and we do not feel that it would serve a purpose, either for the Indian bands or for the House, to have specific opinions on every account every year because we think the systems are quite satisfactory.

• 1200

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois. Now, on this narrow point if we can stick to it for a moment, and then we will go back to the general questioning. I have Messrs. Wright, Desmarais, Greenaway and Gamble on the trust account aspect of it, so if we can just restrict ourselves to that without...

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

From what Mr. Allmand said, did the Indian Brotherhood ask you to do the audits and then a motion was presented to audit each one of the trust accounts? So you had direction to do that? Is that correct? Mr. Dubois, were you given direction to audit each one of the trust accounts? Whether you did it or not is another thing.

**Mr. Dubois:** We are not quite clear what Standing Order 43 really means. We did not know if it meant audit every single account. We did not know if it meant audit only those where we had requested coming in from the Indian bands. We did not know if it was the request before the Standing Order or after or both. We took what we think is a professional approach to the whole area and we did what we thought was what we had to do as professional auditors and the report is our response, or our report on what we did.

**Mr. Wright:** But you are saying you are not sure that you did what you were supposed to do and you are asking for new direction?

**Mr. Dubois:** We are asking for further direction under the new information that we are now bringing into being. We ask for further direction as to where it should go from now.

**Mr. Wright:** From here?

**Mr. Dubois:** For instance, as far as we are concerned, because of the growing materiality of the Indian trust accounts, we intend on doing some audit work every year relating specifically to the over-all trust accounts. The type of work that we did, that is reported in this chapter, we intend on doing that yearly because we are dealing with a material amount, we are dealing with major systems, and these are all a part of our opinion given on the accounts of Canada.

*[Translation]*

fiduciaires. Nous n'avons pas vérifié chacun des 1,146 comptes. En termes d'échantillonnage statistique, il y a une très grande différence. Une différence qui s'élève à quelque 23,000 transactions. La tâche de vérifier individuellement les comptes comme des entités distinctes est excessivement coûteuse.

En notre qualité de vérificateurs professionnels, nous estimons avoir fait ce qui devait être fait dans les circonstances. Maintenant, si la Chambre des communes souhaite nous voir vérifier chaque compte, chaque année, ce qui coûterait environ \$1.5 million chaque année, c'est une autre affaire. Nous pensons que dans les circonstances nous avons fait ce qui devait être fait et nous ne voyons pas comment des opinions particulières pour chaque compte chaque année serviraient les intérêts des bandes indiennes ou de la Chambre puisque les systèmes en place nous semblent très satisfaisants.

**Le président:** Merci, monsieur Dubois. J'aimerais que pour l'instant nous nous en tenions à ce sujet précis avant de reprendre la discussion générale. J'ai encore les noms de MM. Wright, Desmarais, Greenaway et Gamble qui veulent tous parler des comptes fiduciaires et j'aimerais donc que nous nous en tenions...

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

Je reviens aux observations de M. Allmand. Est-ce que la Fraternité des Indiens vous a demandé de procéder à ces vérifications et est-ce qu'une motion a été déposée portant vérification de chacun des comptes fiduciaires? Avez-vous eu des instructions en ce sens? C'est bien cela? Monsieur Dubois, est-ce qu'on vous a demandé de vérifier chacun des comptes fiduciaires? Que vous l'avez fait ou pas, c'est une autre affaire.

**M. Dubois:** Nous ne comprenons pas exactement ce que signifie le Règlement 43. Nous ne savions pas si ce Règlement nous obligeait à vérifier chaque compte. Nous ne savions pas si nous devions vérifier uniquement ce que les bandes indiennes nous demandaient de vérifier. Nous ne savions pas si la demande devait avoir été effectuée avant le Règlement ou après. Nous avons adopté une démarche qui nous a semblé professionnelle; nous avons fait ce que nous croyions devoir faire en notre qualité de vérificateurs professionnels et ce rapport explique cette démarche.

**M. Wright:** Mais vous nous dites que vous n'êtes pas certain d'avoir fait ce que vous auriez dû faire et que vous venez demander de nouvelles instructions?

**M. Dubois:** Nous demandons de nouvelles instructions compte tenu des informations qui émergent actuellement. Nous voulons savoir ce que nous devons faire à partir de maintenant.

**M. Wright:** A partir de maintenant?

**M. Dubois:** Par exemple, étant donné l'importance croissante des comptes fiduciaires des Indiens, nous avons l'intention d'effectuer des vérifications annuelles pour l'ensemble des comptes de fiducie. Ce que nous avons déjà fait et qui fait l'objet de ce chapitre, nous avons l'intention de le faire chaque année car les sommes en cause sont de plus en plus importantes, les systèmes en cause sont loin d'être négligeables et cela

[Texte]

**Mr. Wright:** In your report, did you say that you looked at a couple of the trust accounts and decided that you could not do a comprehensive audit, that it was impossible because records were missing?

**Mr. Dubois:** The opinion that we gave on the over-all accounts, which would be the same type of opinion we would give on an individual account if we audited the 1979-80 transactions, would be an opinion that would not take under consideration the opening balances. We would have to take the opening balances as they are presented. In order to give an opinion on opening balances you have to go back through time to the original conception of the account or to—I think it was 1951 where we gave opinions, the office gave opinions on individual trust accounts.

In order to do that, we would need all the records for all the years in between and one specific problem we have is that the records for 1955-56 were destroyed. So, you could not, even if you wanted to, give a full opinion on the opening balances because there was a year missing. You could probably establish reasonableness of the base.

**Mr. Wright:** Do you think that any of the trust accounts need auditing from your sampling?

**Mr. Dubois:** From our sample, the answer is no, not specifically. We think the systems are quite valid.

**Mr. Wright:** The systems within the department? All the accounts are in good shape?

**Mr. Dubois:** Yes.

**Mr. Wright:** Why is the Indian Brotherhood asking for an audit of all the accounts then?

**Mr. Dubois:** I have read the sample of the resolution that is included in all of the requests from the Indian bands. I do not think it is up to us to say why they are asking for this audit.

**Mr. Wright:** I do not know; I am asking the question.

**The Chairman:** Mr. Dubois is saying that he does not have the answer.

• 1205

**Mr. Wright:** You have no idea why?

**The Chairman:** Mr. Greenaway.

**Mr. Greenaway:** I can answer that.

**The Chairman:** It is highly irregular, but let us have Mr. Greenaway give us the answer.

**Mr. Greenaway:** The word here is *trust*; these are trust accounts. The money belongs to the Indian people; they know records are missing, and that is why they want an audit.

**The Chairman:** They know that money is missing?

**Mr. Greenaway:** They know that records are missing in these things.

[Traduction]

fait partie des travaux que nous sommes censés effectuer sur l'ensemble des comptes du Canada.

**M. Wright:** Dans votre rapport, avez-vous dit qu'après avoir étudié quelques comptes, vous aviez conclu qu'il était inutile de faire une vérification exhaustive, ce qui était d'ailleurs impossible puisque les dossiers avaient disparu?

**M. Dubois:** L'opinion que nous avons donnée au sujet de l'ensemble des comptes, et qui est conforme à celle que nous aurions donnée sur chacun des comptes si nous avions vérifié les transactions de 1979-1980, ne tient pas compte des relevés de compte de départ. Nous sommes obligés de suivre ces relevés de compte de départ au fur et à mesure. Pour formuler une opinion sur les relevés de compte de début, il faudrait remonter en arrière au moment où ces comptes ont été créés, je pense que c'était vers 1951 et à cette époque, notre bureau formulait des opinions sur chacun des comptes.

Pour ce faire, nous avons besoin de toutes les années dans l'intervalle et, malheureusement, le dossier de 1955-1956 a été détruit. Par conséquent, même si nous le voulions, nous ne pourrions pas formuler une opinion complète sur les relevés de compte de début puisqu'une année nous manque. Toutefois, cela ne devrait pas nous empêcher de faire une moyenne raisonnable.

**M. Wright:** D'après votre échantillonnage, pensez-vous que certains comptes fiduciaires ont besoin d'être vérifiés?

**M. Dubois:** D'après notre échantillonnage, non, il n'y a pas de cas particulier. Nous pensons que les systèmes fonctionnent raisonnablement bien.

**M. Wright:** Vous parlez des systèmes du ministère? Tous les comptes sont satisfaisants?

**M. Dubois:** Oui.

**M. Wright:** Dans ce cas, comment se fait-il que la Fraternité des Indiens réclame une vérification de tous les comptes?

**M. Dubois:** J'ai lu la résolution qui figure dans toutes les demandes des bandes indiennes. Je ne pense pas que ce soit à nous de dire pourquoi elles demandent cette vérification.

**M. Wright:** Je n'en sais rien, je pose la question.

**Le président:** Monsieur Dubois vous dit qu'il n'a pas à répondre à cette question.

**M. Wright:** Vous ne savez pas pourquoi?

**Le président:** Monsieur Greenaway.

**M. Greenaway:** Je peux répondre à cette question.

**Le président:** Cela n'est pas du tout dans les règles. Nous pourrions cependant demander à M. Greenaway de nous expliquer tout ceci.

**M. Greenaway:** Il s'agit en fait de comptes fiduciaires. L'argent appartient au peuple indien qui sait que des dossiers sont manquants et c'est la raison pour laquelle il veut une vérification comptable.

**Le président:** Les Indiens savent que de l'argent manque?

**M. Greenaway:** Ils savent qu'il manque des dossiers.

**[Text]**

Not one of us around this table, if he had money in a trust fund somewhere, would stand for this kind of treatment. We would want to know exactly what was in our account and what had happened to the money over the years, and they have a right to know that.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I do not want to take too much more time, but let us get around this baloney. I mean, some of those accounts are probably in bad shape. There are over a thousand accounts out there.

I do not know much about Indian Affairs, and I have not learned very much here this morning from listening to the deputy minister. Either he is over my head or he is very adept at getting around some of the questioning. I do not understand half the things he is saying, but I am inclined to believe the Indian Brotherhood.

I would suggest that the Auditor General should be given the authority to audit, at his discretion, a number of accounts. Obviously, as he suggests, we do not have to audit them all; but, as was pointed out by Mr. Greenaway, these are trust accounts, their money, and if they raise a red flag and say, "Look, we think something is the matter," we should react to it and do something about it.

**The Chairman:** Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** I want to get off trust accounts, so I will pass.

**The Chairman:** All right. Mr. Greenaway, on trust accounts.

**Mr. Greenaway:** Just to add to what I have said: I think the very least we should do is audit the specific accounts that we have been asked to audit. I understand there are about 70 or 80 accounts that the bands have specifically asked be audited: that might be a starting point.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I think even on that basis we would need further clarification. Should the audit be for one specific year or should the audit go back in time? Does this mean that every time an Indian band sends in a request we would have to do the audit—which potentially could mean 1,146 accounts?

The sample resolution that I have read coming in from the bands differs significantly from Standing Order 43. It makes a very real difference. We cannot respond to that particular resolution; it is impossible.

**The Chairman:** To the resolution of the bands?

**Mr. Dubois:** To the resolution of the bands. The resolution from the House of Commons is not totally clear as to which year we should be conducting an audit on.

From the audit exercise we did during the last year, we believe the trust accounts are presently in good shape: they are well managed; the transactions are all recorded. The department even went to the extent of doing some additional work relating to the oil companies in order to make sure that all the revenues were coming into the trust accounts, and that audit was also satisfactory.

**[Translation]**

Personne dans cette salle n'accepterait une telle situation s'il possédait de l'argent dans un compte de fiducie. Nous voudrions savoir exactement le montant d'argent de notre compte et la façon dont celui-ci a été dépensé au cours des années. C'est un droit fondamental.

**M. Wright:** Monsieur le président, je ne veux pas prendre trop de votre temps, mais tout cela est très farfelu. Car en fait, certains de ces comptes sont sans doute en mauvais état et il y en a plus de 1,000.

Je ne suis pas très au courant des affaires indiennes et je dois dire que je n'ai pas appris grand chose ce matin en écoutant le sous-ministre. Soit ce qu'il dit me dépasse, soit il sait très bien éluder les questions. Je ne comprends pas la moitié de ce qu'il raconte; par contre, je suis prêt à croire la Fraternité des Indiens.

Je propose que le vérificateur général soit autorisé à procéder à une vérification de certains comptes et cela, à sa discrétion. Comme il le dit, il est évident que l'on ne pourrait vérifier tous les comptes, mais comme M. Greenaway le souligne, il s'agit de comptes de fiducie, d'argent qui appartient aux Indiens et quand ceux-ci actionnent le signal d'alarme, il faudrait que nous en tenions compte et que nous fassions quelque chose.

**Le président:** Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Je voudrais passer à autre chose qu'aux comptes de fiducie et par conséquent, je passerai mon tour.

**Le président:** Très bien. Continuez, monsieur Greenaway.

**M. Greenaway:** Ce que l'on pourrait faire tout d'abord, ce serait de vérifier les comptes précis que l'on nous a demandé de vérifier, soit 70 à 80 comptes. Ce serait un point de départ.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, si nous devons procéder de la sorte, nous aurions quand même besoin de plus de précisions. La vérification devrait-elle porter sur une seule année ou devrait-elle porter sur plusieurs années. Cela signifie-t-il que chaque fois qu'une bande indienne présente une demande en ce sens, nous devrions procéder à une vérification, or, on se souviendra qu'il existe 1,146 comptes.

La résolution des bandes indiennes diffère considérablement du Règlement 43 de la Chambre. Il nous est impossible de donner suite à une telle résolution.

**Le président:** La résolution des bandes?

**M. Dubois:** Oui. La résolution de la Chambre des communes n'est pas claire également car elle ne spécifie pas sur quelle année devra porter notre vérification.

D'après la vérification que nous avons faite l'année passée, nous croyons que les comptes de fiducie sont à l'heure actuelle bien gérés et que les transactions sont toutes inscrites. Le ministère a même procédé à du travail supplémentaire portant sur les compagnies pétrolières afin de s'assurer que toutes les recettes étaient bien inscrites aux comptes de fiducie et que la vérification était également satisfaisante.



*[Texte]*

We do not believe that going the next step will bring anything new to the situation. We cannot go back in time.

There are two problems with the Indian accounts—I am not saying they are not important; I am not saying that the Indian bands should not be aware of everything relating to their accounts; I think that would be a question for the department to answer—however, there are two types of transactions within the trust accounts. There are the transactions relating to oil and gas royalties, timber limits, gravel pits: that type of transaction we can audit within the books as long as it comes into the books.

• 1210

The land transaction we can audit as far as authority is concerned, but the minute you go back into time some of the questions, I believe, that come from the Indian bands are not necessarily on the authority of the transaction, but the content and the quality of the transaction. It is not up to the office of the Auditor General to comment on that sort of item. Many of the questions are much more legal matters than auditing matters. While we can vouch for the validity of an authority to do a transaction, I do not think that has an influence on the quality of the transaction.

**The Chairman:** Is that all, Mr. Greenaway?

**Mr. Greenaway:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** Mr. Chairman, my first point is that I would hate to spend so much time dealing with the trust accounts. I know that is what we are dealing with, but are we going to have the department back again because there has been a lot left...

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Gamble:** Fine. With respect to the trust accounts, I can understand the position of the Auditor General, but as I understand the comments that he made so far, he is satisfied with the funds that have flown into the trust accounts. He has given us all kinds of evidence that he can trace the funds coming in, but, surely a trust has money coming in and money going out. I would suspect, although I have not had the opportunity, as some of my colleagues have had, to deal with the Indian Brotherhood, that their major complaint is with respect to the money that has gone out. I can also understand your comment, Mr. Dubois, with respect to the legal implications of some of those payments. What you are saying is that since the money belongs not to a department of government, but rather to an independent band or a group of independent bands, it is not up to you to determine whether the payments that have been made out of those various trust accounts have been properly made.

But I think at the same time we have to recognize that a great number of people are concerned about the status of those accounts. Are you telling us in fact that there is absolutely no way the Auditor General, by reviewing some of these transac-

*[Traduction]*

Nous ne croyons pas que nous éclairerions la situation d'une lumière nouvelle si nous portions nos recherches plus loin. Nous ne pouvons revenir en arrière.

Il y a deux problèmes qui se posent en ce qui concerne les comptes de fiducie des Indiens. Je ne prétends pas que ceux-ci ne soient pas importants, je ne dis pas que les bandes indiennes ne devraient pas être au courant des moindres détails concernant ces comptes; il s'agit là en effet d'une question à laquelle le ministère même doit s'attaquer. Cependant, il y a deux genres de transactions qui sont faites à même ces comptes. Les transactions concernant les redevances en matière de pétrole et de gaz, le bois de charpente et les carrières de gravier. Pour autant que toutes les transactions figurent aux livres, nous pouvons procéder à une vérification comptable.

En ce qui concerne les transactions territoriales, nous pouvons procéder à une vérification comptable, nous assurer que les transactions ont été faites en vertu de pouvoirs précis. Cependant, à partir du moment où l'on remonte dans le temps, on se rend compte que certaines questions qui portent non sur l'autorisation de la transaction mais sur le contenu, sur le fond de celle-ci, ne relèvent pas de nous. Ce n'est pas au Bureau du vérificateur général de faire des commentaires sur de telles questions. Bien souvent, il s'agit de questions juridiques et non comptables.

**Le président:** Est-ce tout, monsieur Greenaway?

**M. Greenaway:** Oui.

**Le président:** Monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord dire que je n'aime pas passer tant de temps à discuter de cette question des comptes de fiducie. Je sais que c'est ce que nous avons pour mandat d'étudier pour le moment, cependant j'aimerais savoir si les témoins reviendront car il y a beaucoup d'autres choses...

**Le président:** Oui.

**M. Gamble:** Bien. En ce qui concerne les comptes de fiducie, je peux comprendre la situation du vérificateur général. Si je comprends bien les commentaires qu'il a faits jusqu'à présent, il n'a rien à redire en ce qui concerne la comptabilisation des fonds qui sont versés aux comptes de fiducie; il nous l'a prouvé de différentes façons. Cependant, il n'y a pas que l'argent déposé aux comptes, il y a également l'argent qui en est sorti. Je n'ai pas eu la possibilité de contacter, comme certains de mes collègues, la Fraternité des Indiens, mais il me semble que celle-ci s'est surtout plainte des problèmes que posent les retraits de fonds. Je comprends également vos commentaires, monsieur Dubois, en ce qui concerne les implications juridiques dont vous avez parlé. Puisque l'argent n'appartient pas à un ministère mais plutôt à une bande indépendante ou à un groupe de bandes, ce n'est pas à vous de déterminer si les paiements qui ont été faits à même ces différents comptes l'ont été comme il se doit.

Cependant, il faut reconnaître que ces comptes préoccupent de nombreuses personnes. Nous dites-vous qu'il est impossible pour le vérificateur général de passer en revue certaines de ces



[Text]

tions, can determine whether, even on the face of it, it appears that money has been improperly expended from those accounts?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, when we audited the transactions for 1979-80, we audited both the receipts and payments.

**Mr. Gamble:** Of individual bands' trust accounts?

**Mr. Dubois:** For the over-all population of transactions within all the trust accounts. The sample which we took, which was a statistical sample, related to all the accounts as one population, not as individual accounts. We were quite satisfied that the payments out were under proper authority according to the authorities given by the Indian Act. We had no problem whatsoever with those. Actually all these payments are supported by band council resolution, so the Indian bands are quite aware of the payments out of every single account.

**Mr. Gamble:** Let me ask you this: Without examining an individual account and coming to your conclusions from a statistical basis rather than from an individual basis, how could you ever come to that conclusion? I find it impossible, without looking at an individual band account to see that the moneys paid out of band trust account XYZ, were all properly authorized.

**Mr. Dubois:** This was done through a statistical sample which gave us 95 per cent confidence level that all transactions were proper.

The approach to a statistical sample is based on the population that you choose. The population was the over-all accounts which are all governed by major systems within the department. If I can use an example: If we wanted to do one specific Indian band we could take a statistical sample of transactions within that Indian band trust account. However, we chose to take a sample on all of them as one population and give an over-all opinion on all of them. To do a sample on individual accounts would give an opinion on those accounts but not on the other ones.

• 1215

**Mr. Gamble:** Mr. Dubois, would it not have been appropriate to at least examine one specific trust account to determine whether your statistical analysis in fact proved to be accurate in at least one case?

**Mr. Dubois:** At the time we were satisfied with the statistical sample we did on the over-all account. We did not feel that we had to go into individual accounts. If we go into individual accounts we would have to go into more than one because to do one would only give reassurance on that particular type of band. Indian bands vary widely as far as the amounts involved, the type of revenue and disbursements they have, and so we would have to do a series of individual accounts by type. This would give us an opinion on that type of account but not on the over-all.

[Translation]

transactions et de déterminer si, de toute évidence, l'argent de ces comptes a été dépensé illégalement?

**M. Dubois:** Monsieur le président, lorsque nous avons vérifié les transactions pour l'année 1979-1980, nous avons procédé à une vérification comptable des sommes encaissées et des sommes déboursées.

**M. Gamble:** Pour les différents comptes de fiducie des bandes?

**M. Dubois:** Pour toutes les transactions de tous les comptes de fiducie. Nous avons recouru à un échantillonnage statistique de tous les comptes pris globalement et non individuellement. Le résultat de notre vérification a montré que les paiements ont été faits conformément aux dispositions de la Loi sur les Indiens. En fait, tous ces paiements avaient d'abord été autorisés par une résolution du Conseil des bandes. Les bandes indiennes sont au courant des différents paiements pour chaque compte.

**M. Gamble:** Sans examiner tous les comptes individuellement et en fondant vos conclusions sur une vérification statistique, comment pouvez-vous en arriver à une telle conclusion? Il me semble impossible sans étudier les comptes des différentes bandes de m'assurer que l'argent dépensé à même un compte de fiducie portait l'autorisation voulue.

**M. Dubois:** Nous avons procédé à un échantillonnage statistique qui nous a satisfaits à 95 p. 100.

Dans un échantillonnage statistique, tout dépend de la population choisie. La population en l'occurrence était tous les comptes qui devaient tous être justifiés au sein du ministère. Peut-être pourrais-je vous donner un exemple: si nous voulions procéder à un échantillonnage statistique d'une bande indienne en particulier, nous prendrions un échantillonnage des transactions faites à même le compte de fiducie de la bande indienne en question. Dans ce cas, nous avons pris un échantillonnage de tous les comptes qui représentent une population et nous avons donné notre opinion comptable sur l'ensemble de tous ceux-ci. En faisant un échantillonnage de certains comptes, on se ferait une opinion de ces comptes-là, mais pas des autres.

**M. Gamble:** Monsieur Dubois, est-ce qu'il n'aurait pas fallu étudier au moins un compte de fiducie pour déterminer si votre analyse statistique était exacte, dans un cas au moins?

**M. Dubois:** À l'époque, l'échantillonnage statistique que nous avions fait à même l'ensemble des comptes nous avait convaincus. Nous avons jugé qu'il n'était pas utile d'étudier chacun des comptes. Si nous le faisons maintenant, il faudrait en étudier plusieurs, c'est-à-dire plusieurs types de bandes. Les bandes indiennes sont très différentes les unes des autres par le type de revenus et de déboursés qu'elles ont et il nous faudrait donc étudier les différents types de comptes. Cela nous donnerait une idée de la situation pour un type donné, mais pas pour les autres.

[*Texte*]

**Mr. Gamble:** How many would you have to do, Mr. Dubois?

**Mr. Dubois:** I am sorry, I cannot answer that. Perhaps the department could bring some light into this conversation. They have done a specific audit of the Samson Band account with the full co-operation of the band itself. Perhaps this would help the conversation if the department could . . .

**Mr. Gamble:** Just before we pass on to that, if I may, Mr. Dubois, I understood your comments earlier to the effect that what you needed was an internal auditor and then confirm them. I know that the task is not for the Auditor General to do an accounting job but rather to do an auditing task which presumes that an accountant or an auditor internally has already done the job and you confirm his figures. That I quite understand. Before we get on, was there in fact internal audits done by independent auditors acting for any of the bands?

**Mr. Dubois:** I do not believe any independent auditor came into the department to audit individual trust accounts. The department could perhaps answer that.

**Mr. Schellenberger:** As a supplementary then, do you believe that it is proper for a department to audit itself, and can you believe then that the native people should trust that if they do not have confidence in what is happening?

**Mr. Dubois:** I believe that a well set up internal audit function is a reliable function that definitely has some value. It is an independent function within the department. The internal auditors within a large department such as Indian Affairs are independent of the management of the Indian trust accounts.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Fournier would like to comment on the department's internal audit and the specific audit of the Samson Band?

**Mr. R. J. Fournier (Senior Assistant Deputy Minister, Finance and Management, Department of Indian Affairs and Northern Development):** Mr. Chairman, in the last six months, at the request of the Samson Band in particular, we did agree on a specific external auditor who would come in as part of the internal audit function of the department and audit the Samson Band. For those of you who know, the Sampson Band is a very large band with probably the highest level of transaction in and out of any one of our accounts; its revenues are very substantial. Just for the sake of the record, I might say that it was a substantial time after the resolution was passed in the House that we were to find out that the records for fiscal year 1965-66 were destroyed. I am not aware that it was because of that knowledge that the Indians asked for the audit of the trust accounts because I do not think anyone knew until we went to the archives to try to find the records that through some unfortunate action the records were destroyed for that year. With that knowledge, and given the fact that the last closing balance on those accounts by the Office of the Auditor General was in 1951 or 1952, the agreement we made with Samson management was that starting with the last closed fiscal year, which was fiscal year 1979-80, we would go back as far as we could. We had agreed that we would at least try to go back as far as five years; that that was the objective. If we could go back five years and nothing substantial was found

[*Traduction*]

**M. Gamble:** Combien faudrait-il en étudier, monsieur Dubois?

**M. Dubois:** Je suis désolé, mais je ne peux pas vous répondre. Le ministère aura peut-être quelque chose à ajouter. Ils ont effectué une vérification du compte de la bande Samson, avec l'entière coopération de la bande. Il serait peut-être bon que le ministère . . .

**M. Gamble:** Avant que nous en venions là, monsieur Dubois, vous avez dit plus tôt que ce qu'il fallait, c'était une vérification interne effectuée par la bande elle-même, ajoutant que le vérificateur général avait pour première tâche d'étudier les rapports des vérificateurs internes et de les confirmer. Je sais que ce n'est pas au vérificateur général de tenir la comptabilité, mais qu'il doit vérifier ce qui a déjà été fait par un comptable ou un vérificateur et, éventuellement, confirmer ses chiffres. Je comprends très bien cela. Est-ce que certaines bandes ont fait effectué des vérifications internes?

**M. Dubois:** Je ne crois pas que des vérificateurs indépendants soient allés au ministère vérifier les différents comptes de fiducie. Mais le ministère devrait pouvoir vous répondre.

**M. Schellenberger:** Une question supplémentaire. Trouvez-vous qu'il est normal pour un ministère de faire sa propre vérification et pensez-vous que les autochtones doivent lui faire confiance quand justement ils se méfient de ce qui s'y passe?

**M. Dubois:** Je pense qu'un service de vérification interne qui fonctionne bien est un atout indéniable. C'est un service indépendant du ministère. Les vérificateurs internes d'un grand ministère comme celui des Affaires indiennes n'ont aucun lien avec la direction des comptes de fiducie des Indiens.

**Le président:** M. Fournier a peut-être quelque chose à ajouter au sujet de la vérification interne, et surtout de la bande Samson?

**M. R. J. Fournier (sous-ministre adjoint principal, Finances et gestion, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** Monsieur le président, depuis six mois, à la demande de la bande Samson, nous avons accueilli un vérificateur expert qui se charge de vérifier le compte de la bande Samson au sein du ministère. Vous savez peut-être que la bande Samson est une très grande bande, c'est peut-être celle qui est à l'origine des transactions les plus complexes que nous effectuons; ses revenus sont considérables. J'ajoute qu'assez longtemps après l'adoption de la résolution à la Chambre, nous nous sommes aperçus que les dossiers relatifs à l'année financière 1965-1966 avaient été détruits. Je ne crois pas que les indiens nous aient demandé de vérifier les comptes de fiducie pour cette raison-là, parce que je crois que personne n'était au courant avant le moment où nous avons essayé de retrouver ces dossiers dans les archives. Quand nous avons appris qu'ils avaient été détruits, étant donné que le dernier bilan effectué sur ces comptes par le Bureau du vérificateur général datait de 1951 ou de 1952, nous nous sommes mis d'accord avec la direction de la bande Samson pour commencer à partir de la dernière année financière terminée, c'est-à-dire 1979-1981, et remonter dans le temps aussi loin que possible. Dès le départ, nous avons convenu d'essayer de remonter jusqu'à au moins 5 ans en arrière. Si nous ne trouvions rien d'anormal dans cette période de cinq ans, la bande serait satisfaite.



[Text]

during that five-year period, they were going to be satisfied with that.

[Translation]

• 1220

So we agreed on bringing in an outside auditor. As I observed last week to the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development, we use outside auditors to supplement our internal audit function very substantially. Something like 40 to 60 per cent of our auditing is done through the use of contracting out with some of the major firms. The audit was done, the report has been submitted to Samson management, and what we found in dealing with that specific account really confirms the opinion expressed by the Auditor General that there is nothing drastically wrong. Nothing of material has been found to warrant an exercise that would cost upwards of \$1 million per year to audit all of these accounts on an annual basis.

It was on that basis that we then asked the internal audit people to look at a plan whereby we could eventually, two or three years down the road, provide an opinion, through the internal audit function, on all of the trust accounts. That is the plan that we will send to the clerk of the committee, and you can probably discuss it next week. We feel, within the department, that unequivocally we should audit these trust accounts. What we have to find out is how to do it in light of the fact that for 52 per cent of the 573 bands the amounts in any one of those accounts is less than \$20,000, whereas the amount of work that would have to be done, the time and the energy spent to search those records, would be far in excess of \$20,000 on an annual basis.

I should also add that in the past 12 months and as part of the general improvement of financial systems within the department, we have now a capability, through our regional offices, to report monthly to those bands that ask for a report on all transactions in and out of those specific band accounts. This we are doing. Within the coming months, and hopefully before the next six-month period is finished—I say six months but I expect it earlier than that—we have now a report designed very much like a bank statement which we would be sending out to these bands on a monthly basis to let them know what has gone into the account and what has gone out of the account. They can quickly trace those transactions back to their own records, because any money moving out of the account has got to be by band council resolution through a distribution of capital moneys, a request by the band to forward to them the revenue funds, or a request by band council resolution that is due to enfranchisement. They could quickly relate those accounts back to their own band records.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Manly and then Mr. Schellenberger.

**Mr. Manly:** Mr. Chairman, perhaps I could take my first round and make a couple of initial comments about the...

• 1225

**The Chairman:** Mr. Manly, we do want to try to deal with the trust account question.

Nous avons donc accepté d'accueillir un vérificateur de l'extérieur. Comme je l'ai dit, la semaine dernière, au Comité des affaires indiennes et du Nord canadien, nous faisons appel à des vérificateurs de l'extérieur pour compléter nos services de vérification interne, et cela, dans une large mesure. De 40 à 60 p. 100 de notre vérification est effectuée aux termes de contrats signés avec des firmes importantes. Cette vérification fut donc effectuée et le rapport soumis à la direction de la bande Samson. Ses conclusions confirment en fait l'opinion du vérificateur général: il n'y a rien dans ce compte de vraiment anormal. Rien en tout cas qui justifie qu'on consacre plus de 1 million de dollars par année à la vérification annuelle de tous ces comptes.

Pourtant de là, nous avons demandé à nos vérificateurs internes de préparer un plan qui nous permette d'ici deux ou trois ans de nous former une opinion grâce à une vérification interne de tous les comptes de fiducie. C'est ce plan que nous enverrons au greffier du Comité et dont vous pourrez probablement discuter la semaine prochaine. Au ministère, nous sommes convaincus de la nécessité absolue de vérifier ces comptes. Reste à trouver une procédure appropriée étant donné que 52 p. 100 des 573 bandes ont des comptes inférieurs à \$20,000. Pour faire des recherches dans ces dossiers, il en coûterait beaucoup plus que \$20,000 par année en temps et en énergie.

J'ajoute que depuis 12 mois, grâce à un plan général d'amélioration des systèmes financiers du ministère, nos bureaux régionaux peuvent préparer des rapports mensuels à l'intention des bandes qui les demandent sur toutes les transactions qu'elles ont effectuées. C'est précisément ce que nous faisons. D'ici quelques mois, dans moins de dix mois en fait, nous aurons mis sur pied un système de rapports mensuels, quelque chose qui ressemble beaucoup à un relevé de comptes bancaires, et que nous enverrons chaque mois aux bandes pour qu'elles sachent tout ce qui est sorti et tout ce qui est entré dans leurs comptes. Elles pourront ainsi comparer très rapidement ces transactions avec leur comptabilité propre, d'autant plus que tous les sommes qui sortent du compte doivent être approuvées par une résolution du Conseil de bande, demandées par la bande ou faire l'objet d'une demande de franchise par le Conseil de bande. Elles pourront ainsi très rapidement comparer ces comptes à leur propre comptabilité.

**Le président:** Merci. M. Manly suivi de M. Schellenberger.

**M. Manly:** Monsieur le président, je voudrais profiter du premier tour pour faire quelques observations au sujet de...

**Le président:** Monsieur Manly, nous aimerions bien en finir avec la question des comptes de fiducie.

[Texte]

**Mr. Manly:** I hope that the NDP will get a first round today—on a point of order.

**The Chairman:** I do not know that they will today. We are dealing with two . . .

**Mr. Manly:** I would have hoped, Mr. Chairman, that before we dealt with a specific problem you could have made sure that all three parties had a chance to make their initial statement. On a point of order, I would like to object to this procedure.

**The Chairman:** I have heard your concern, Mr. Manly, but I had no idea, when I suggested that we could deal with the band account problem, that it would take this long.

**Mr. Manly:** It is customary for all three parties to have an opportunity to have a first round.

**The Chairman:** Mr. Manly, I do not know how you would know what is customary at this committee, since you have not been here before. It is customary to do it the way the chairman feels it should be done. I am saying that I am sorry that it looks as though you will not get a first round, because it is now 12.25 p.m., but if you wish to contribute to the question of the trust accounts, please do it now.

**Mr. Manly:** I would simply like to object to the procedure that has been followed. I think there is a consensus in the meeting here that the process that has been followed has not adequately met the concern of the Indian people. We have an obligation to them, these are trust accounts. As a minimum, I, personally, would like to see an audit of all the trust accounts of those bands that have requested them, but recognizing that there are some difficulties, I think perhaps we should hold the major question in abeyance for perhaps another year, and then in the interim the Auditor General should proceed to audit a number of trust accounts. The specific ones could be determined through consultation with the National Indian Brotherhood, perhaps, so that we could get a comprehensive picture of what is happening in specific trust accounts. These audits should be historical audits that go back as far as possible, so that we get a complete picture. I know this is an expensive operation, but we are dealing with a fundamental question of trust with the Indian people. We have heard that it is not possible to deal with the content and the quality of the transaction in some situations, but having that put to one side, I would like to see answered as many of the other questions of the individual bands as possible.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I would like to clarify a point, perhaps I gave a wrong impression. The 1980 report, which includes two and a half pages on the Indian band funds, is not claimed to be a final solution to the problem of the trust accounts. This is only one of a large number of steps that have to be taken in relation to the trust accounts, many of them within the department, in order to satisfy all the concerns. What we are saying, however, in the chapter, is that the audit itself is not a solution to certain of the problems, and while we will continue pursuing the area of trust account audits, we were looking to the committee for further clarification as to where, precisely, we should be orienting our efforts. We believe the plan the department is now developing would go a

[Traduction]

**M. Manly:** J'invoque le Règlement. J'espère que le NPD aura l'occasion d'intervenir au premier tour aujourd'hui.

**Le président:** Je ne suis pas certain que ce soit possible aujourd'hui. Nous étudions deux . . .

**M. Manly:** Monsieur le président, avant que nous discussions d'un problème particulier, j'aurais espéré que vous auriez donné à tous les trois partis une occasion de faire leur déclaration initiale. Sur un rappel au Règlement, je m'objecte à cette procédure.

**Le président:** Je comprends vos préoccupations monsieur Manly, mais lorsque j'ai proposé qu'on discute du problème des comptes des bandes indiennes, je ne savais absolument pas que cela prendrait tant de temps.

**M. Manly:** La coutume veut que les trois partis aient une occasion de parler au premier tour.

**Le président:** Monsieur Manly, je ne sais pas comment vous pouvez connaître les coutumes de ce Comité, puisque c'est la première fois que je vous vois ici. Ici, la coutume, c'est d'agir comme le président le juge juste. Je regrette, mais je ne crois pas que vous puissiez avoir un premier tour, car il est maintenant 12 h 25, mais si vous voulez intervenir au sujet des comptes de fiducie, allez-y maintenant.

**M. Manly:** Je veux tout simplement m'objecter à la procédure suivie. Il semble y avoir consensus des membres que le processus suivi ne répond pas pleinement aux préoccupations des autochtones. Nous avons une obligation, ce sont des comptes de fiducie. A mon sens, le minimum acceptable serait d'avoir une vérification de tous les comptes des bandes qui l'ont demandée, mais puisque cela peut causer des difficultés, peut-être devrions-nous remettre le règlement de cette question pour un an encore et dans l'intervalle, demander au vérificateur général de faire une vérification d'un certain nombre des comptes de fiducie. On pourrait déterminer les comptes particuliers à étudier en consultation avec la Fraternité nationale des Indiens pour ainsi avoir un tableau complet de ces comptes. Il faudrait une vérification rétrospective remontant aussi loin que possible dans le passé afin d'avoir un tableau complet. Cela pourrait coûter cher, mais c'est une question fondamentale de la confiance que nous font les peuples indiens. On sait qu'il n'est pas possible d'étudier la raison et la qualité de chaque transaction dans certains cas, mais à part de cela, j'aimerais bien qu'on réponde autant que possible à toutes les autres questions de chacune des bandes.

**M. Dubois:** Monsieur le président, je voudrais fournir un éclaircissement, car j'ai peut-être laissé une mauvaise impression. Le rapport de 1980 ne contient que deux pages et demie sur les fonds des bandes indiennes, et il n'est certainement pas la solution définitive au problème des comptes de fiducie. Ce n'est qu'une des différentes . . . du grand nombre de mesures qui doivent être prises par rapport à ces comptes, dont plusieurs par le ministère, afin de répondre à toutes les préoccupations. Toutefois, à ce chapitre du rapport, nous disons simplement que la vérification elle-même n'est pas une solution à certains des problèmes, quoique nous continuions la vérification de ces comptes, nous espérons que le Comité pourra préciser la direction de nos efforts. Nous croyons que le plan



[Text]

long way toward satisfying all concerned, including the Indian Brotherhood.

**Mr. Manly:** This is for the future.

**Mr. Dubois:** Yes.

**Mr. Manly:** But they still have a concern over the past.

**Mr. Dubois:** We could consider part of the past.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Manly. Mr. Schellenberger, on this point.

**Mr. Schellenberger:** I guess my supplementary has to go to the department first. Is it true today, and was it true in the past, that any funds that have left the trust account must have been accompanied by a BCR from the Band in whose name that trust was held.

• 1230

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, I know that is definitely the practice today, and we are still operating with the 1951 Indian Act, so I would have to think it has been the practice at least since 1951. That is definitely a requirement under the Indian Act as far back as 1951. So, yes I would have to think that is true.

**Mr. Schellenberger:** Mr. Chairman, I think we should accommodate the Auditor General as to the direction we feel is necessary as far as auditing the past accounts and as far as what we as parliamentarians feel would be adequate in future audits of trust accounts. Perhaps we can consult and attempt to give that kind of clarification at the next meeting.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Schellenberger.

#### 6.136 Indian Bands Funds

I just want to ask one question for clarification, Mr. Dubois. In paragraph 6.136, you outline the history of these audits through 1931 to 1951 and then you say that under the Financial Administration Act,

the Auditor General, although the Band funds and total were reviewed each year in conjunction with the audit of the accounts of Canada.

Did you need the motion that you got in order to do any work on the trust accounts, or did you do more work because of that motion than you would otherwise have done?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we covered the trust accounts in total every year, but because the materiality level was quite low in past years, especially 1973 and before, the amount of audit work was very limited.

The motion in the House had us do more extensive work in the sense of estimating the type of difficulty we would have, or estimating the work we would have to do, to audit all of the accounts. We did some extra work in relationship to that. We did some research within the department to see, if the accounts

[Translation]

mis au point par le ministère aidera beaucoup à répondre aux préoccupations des intéressés, y compris la Fraternité des Indiens.

**M. Manly:** Mais ça, c'est pour l'avenir.

**M. Dubois:** Oui.

**M. Manly:** Il nous reste toujours les problèmes concernant le passé.

**M. Dubois:** Nous pourrions étudier une partie de ces comptes.

**Le président:** Merci, monsieur Manly. Monsieur Schellenberger, sur la même question.

**M. Schellenberger:** Ma question supplémentaire s'adresse au ministère. Est-il vrai aujourd'hui comme dans le passé, que tout argent retiré du compte de fiducie doit avoir l'autorisation de la bande pour laquelle le fonds de fiducie a été établi?

**M. Fournier:** Monsieur le président, c'est certainement la règle aujourd'hui, et puisque nous fonctionnons toujours aux termes de la Loi sur les Indiens de 1951, cette pratique dure certainement depuis 1951. Effectivement, c'est une condition requise aux termes de la Loi sur les Indiens depuis 1951. Vous avez donc raison.

**M. Schellenberger:** Monsieur le président, nous devrions certainement établir la direction que devra prendre le vérificateur général au sujet de la vérification des comptes passés ainsi qu'établir celle qui conviendrait pour toute vérification future. Peut-être devrions-nous consulter les intéressés, et préciser cette direction à la prochaine réunion.

**Le président:** Merci, monsieur Schellenberger.

#### N° 6.136 Les fonds des bandes indiennes.

Je voudrais une précision, monsieur Dubois. Au paragraphe 6.136, vous faites l'historique des vérifications de 1931 jusqu'à 1951, et vous dites ensuite aux termes de la Loi sur l'administration financière,

laquelle ne contenait pas de dispositions imposant au Vérificateur général ce genre d'examen et de rapports, bien que les Fonds des bandes en entier étaient examinés chaque année dans le cas de la vérification des comptes du Canada.

La motion que vous avez obtenue était-elle nécessaire pour que vous vérifiiez les comptes de fiducie, ou avez-vous entrepris ce travail de vérification suite à la motion, travail que vous n'auriez pas fait autrement?

**M. Dubois:** Monsieur le président, nous avons vérifié tous les comptes de fiducie chaque année, mais parce que ces fonds n'étaient pas très élevés dans les années passées, surtout avant 1973, la vérification était très limitée.

La motion adoptée à la Chambre nous a obligés à faire un travail plus poussé afin d'estimer le genre de difficultés que cela pourrait présenter, et le montant de travail à faire pour vérifier tous les comptes. Nous avons donc fait un travail supplémentaire dans ce sens. Nous avons fait des recherches

*[Texte]*

were auditable, how far back we could go. So we did do some extra work because of the resolution.

**The Chairman:** All right. In view of the time and progress we have made only on this point, it would be a proposal of the Chair that we have a steering committee meeting tomorrow afternoon at 3.30 in Room 254, West Block, with Mr. Dubois from the Auditor General's office and the normal members of the committee, to see if we can come up with some suitable resolution of this problem that will satisfy the Auditor General, members of the committee, the department and the Indians who fall into one of those concerns, yes.

All right then, if that is agreed, we will adjourn this meeting until Thursday. I thank the witnesses for coming.

We should have some printing done though. I authorize the printing of the following documents as appendices to today's Minutes of Proceedings and Evidence first, the updated comments of the Department of Indian Affairs and Northern Development as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report, Chapter 6. That would be appendix PUBL-30. Second, the Public Accounts Committee's follow-up questions on appendix PUBL-30 and the responses of the Department of Indian Affairs and Northern Development, dated March 19, 1981. That would be PUBL-31.

The next meeting will be in this room on Thursday at 11 o'clock. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Traduction]*

au ministère pour voir si les comptes étaient vérifiables, et jusqu'à quel point, dans le passé. Donc le travail supplémentaire tenait à la résolution.

**Le président:** Très bien. Étant donné le temps que nous avons passé, et le peu de progrès que nous avons faits sur ce point, je propose que le comité directeur se réunisse demain après-midi à 15 h 30 dans la salle 254 de l'édifice de l'Ouest afin, qu'avec l'aide de M. Dubois du Bureau du vérificateur général et des membres habituels du Comité, nous puissions établir s'il y a une solution qui répondra aux besoins du vérificateur général, aux membres du Comité, au ministère et aux Indiens.

Si vous êtes d'accord, nous allons lever la séance jusqu'à jeudi. Je remercie les témoins d'être venus.

Nous devons publier certains documents toutefois. J'autorise la publication des documents suivants en annexe au procès-verbal: premièrement, les commentaires à jour du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien du 31 décembre 1980 traitant des recommandations contenues au chapitre 6 du rapport du vérificateur général de 1980. Cette annexe portera le code PUBL-30. Deuxièmement, les questions du Comité des comptes publics consécutives à l'annexe PUBL-30 et les réponses du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en date du 19 mars 1981. Cette annexe sera codée PUBL-31.

La prochaine réunion aura lieu ici dans cette salle jeudi à 11 h 00. La séance est levée.



## APPENDIX "PUBL-30"

## APPENDICE «PUBL-30»

January 8, 1981.

Le 8 janvier 1981

Mr. J.D.W. Campbell,  
Clerk,  
Standing Committee on  
Public Accounts,  
House of Commons,  
Parliament Buildings,  
Wellington Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

M. J.D.W. Campbell,  
Greffier,  
Comité permanent des  
comptes publics,  
Chambre des communes,  
Édifices du Parlement,  
rue Wellington,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

Please find enclosed our Departmental responses to the observations and recommendations contained in the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1980, as requested in your letter dated December 19, 1980.

Yours sincerely,

Paul M. Tellier

Cher M. Campbell,

Veuillez trouver ci-joint les réponses de notre ministère aux observations et recommandations contenues dans le Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, ainsi que vous le demandiez dans votre lettre du 19 décembre 1980.

Sincèrement vôtre,

Paul M. Tellier



## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Indian Affairs and Northern Development

| Auditor General's Observations and Recommendations  | Department's Comments   | Department's Comments as of December 31, 1980  |
|---|---|--|
| <b>Reporting to Parliament</b>  |   |  |
| 6.52 The Department should categorize and group program activities information in the Estimates to reflect the intended results and group sub-activities in terms of their contribution to these results. | Agreed. The Department's programs and activities should be structured to more adequately reflect the planning and costing of outputs. | Agreed. The vote and activity structures of all programs are now being reviewed. The results of the review should be reflected in the 1982-83 Main Estimates for the Northern Program and in 1983-84 for the Indian Program.   |
| 6.55 The Department should ensure that all capital projects listed in the Estimates are accounted for in the Public Accounts, to indicate actual spending against plan.                                   | Agreed.   | Agreed. This comment is directed mainly at the Indian Program where for the past several years capital contribution projects not yet approved have been listed. A decision has been taken to list only approved projects at the time of submissions. Treasury Board is currently considering the acceptability of this course of action. |
| <b>Planning and Control</b>   |   |  |
| 6.68 The Department should ensure that:   |   |  |
| — the purpose of planning is defined, communicated and understood throughout the Department;  | Done.   | A framework for planning was approved by the Deputy Minister in September 1979 and communicated throughout the Department. Training on the framework and the planning process was delivered in all Regions in the Summer of 1980.  |
| — the expected content and scope of plans for the Department, its programs and field offices are defined and understood;  | Done.   | The content and scope of plans will be defined in Volume I of the Departmental Planning Manual. This Volume currently (December 1980) exists in English Draft Form; it will have been translated by January 1981. The Manual will be sent to Regions for comment. The final Manual is expected to be approved by May 1981.               |
| — roles and responsibilities of managers and support staff, as they relate to planning, are defined and understood;   | Done.   | Roles and responsibilities of managers and support staff are included in Volume I of the Departmental Planning Manual.   |
| — work programs and schedules for planning are prepared; and  | Done.   | Schedules for planning are included in Volume I of the Departmental Planning Manual.   |
| — a planning officer is appointed to co-ordinate the conduct of these tasks.  | Done.   | The Senior ADM Finance and Management was made responsible for the planning process in January 1980, and the Director General Management Systems Branch has been responsible to coordinate these tasks since that time.  |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant: Affaires indiennes et du Nord canadien

| Observations et recommandations du Vérificateur général   | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère en date du 31 décembre 1980  |
|---|--|--|
| <b>Rapports au Parlement</b>  |  |  |
| 6.52 Le ministère devrait classer et regrouper les renseignements concernant les activités des programmes dans le Budget des dépenses, de manière à rendre compte des résultats escomptés et à regrouper les sous-activités en fonction de leur apport à ces résultats. | Recommandation acceptée. Les programmes et les activités du ministère devraient être structurés de manière à mieux traduire la planification des extrants et l'établissement de leurs coûts. | Accepté. Les structures des crédits et des activités sont actuellement révisées pour tous les Programmes. Les résultats de cet examen devraient se refléter dans le budget principal des dépenses du Programme des affaires du Nord pour 1982-1983 et du Programme des affaires indiennes et inuit pour 1983-1984.   |
| 6.55 Le ministère devrait s'assurer que tous les projets d'immobilisations énumérés dans le Budget des dépenses soient énumérés dans les Comptes publics pour indiquer les dépenses réelles par rapport au plan.  | Recommandation acceptée.   | Accepté. Cette recommandation s'adresse en particulier au Programme des affaires indiennes et inuit où, pendant les quelques dernières années, les projets de contributions en immobilisations non approuvés ont été inscrits. Il a été décidé d'inscrire seulement les projets approuvés au moment de la présentation. Le Conseil du Trésor étudie actuellement la possibilité d'accepter ce plan d'action. |
| <b>Planification et contrôle</b>  |  |  |
| 6.68 Le ministère devrait s'assurer que:  |  |  |
| — le but de la planification soit défini, communiqué et compris dans l'ensemble du ministère;   | Mesure prise.  | Un cadre de planification a été approuvé par le sous-ministre en septembre 1979 et diffusé à l'échelle du Ministère. Des cours de formation sur le cadre de travail et le processus de planification ont été offerts dans toutes les Régions au cours de l'été 1980.   |
| — le contenu et la portée prévus des plans du ministère, de ses programmes et de ses bureaux locaux soient définis et compris;  | Mesure prise.  | Le contenu et la portée des plans seront définis dans le volume I du Manuel de planification du Ministère. Ce volume (décembre 1980) existe actuellement sous forme d'ébauche en version anglaise; il devrait être traduit d'ici janvier 1981. Le Manuel sera envoyé aux Régions afin d'obtenir leurs observations. Le Manuel final devrait être approuvé d'ici mai 1981.                                    |
| — les rôles et les responsabilités des gestionnaires et du personnel de soutien ayant trait à la planification soient définis et compris;   | Mesure prise.  | Les rôles et les responsabilités des gestionnaires et des employés de soutien sont décrits dans le volume I du Manuel de planification du Ministère.   |
| — des programmes de travail et des calendriers de planification soient préparés; et   | Mesure prise.  | Les échéanciers de planification sont donnés dans le volume I du Manuel de planification du Ministère.   |
| — un agent à la planification soit nommé pour coordonner la réalisation de ces tâches.  | Mesure prise.  | Le S.M.A. principal du Programme des finances et de l'Administration a été chargé du processus de planification en janvier 1980 et le directeur général des Systèmes de gestion a été chargé de la coordination de ces tâches à partir de la même date.  |

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Indian Affairs and Northern Development

| Auditor General's Observations and Recommendations  | Department's Comments   | Department's Comments as of December 31, 1980  |
|---|---|--|
| <b>Transfer of Program Delivery Responsibilities to Indian Bands</b>  |   |  |
| 6.77 The Department should complete and implement its national operating guidelines associated with the Social Services activity and develop similar guidelines for other activities. | Agreed. Underway in social assistance and educational activities. | National Operating Guidelines for social assistance have been prepared in draft form and discussions are underway with Regional staffs and in consultation with Indian people. Similar standards are being developed for Child Welfare and Adult Care. The National Operating Standards are comprehensive in nature and should correct all major defects and deficiencies in the Social Assistance Program and its administration as identified in recent studies. The target implementation date for Social Assistance is April 1, 1981 and for others April 1, 1982. |
| 6.83 The Department should:   | Agreed.   | Agreed. An in-depth study has been initiated as part of the Department's Management Improvement Plan with the objective of determining the financial effects of continued devolution of local service responsibility to Indian Bands. This study will examine both the Administration and Program costs associated with the devolution policy and will provide a cost analysis of alternative approaches to devolution. The study is scheduled for completion in April/May 1981.   |
| — determine why administration costs associated with the transfer policy have increased;  |   |  |
| — undertake an evaluation of the effects of the policy on program costs;  | Agreed.   | Agreed. A further evaluation will be undertaken after changes recommended by the evaluation now underway have been implemented.  |
| — using the results of the evaluation, establish a comprehensive plan to implement the policy, including forecasts of costs and person-years; and                                     | Agreed. Plans are now being developed.                            | Agreed. Work plans respecting the implementation of recommendations of the evaluation are now being received and a national work plan is being developed.  |
| — establish processes to control implementation of the policy against the plan.   | Agreed.   | Agreed. This will be part of the Social Development Branch Work Plan.  |
| <b>Program Evaluation</b>   |   |  |
| 6.95 The Department should, after broadening the mandate of the program evaluation group to include all programs, ensure that:  | Done.   | Agreed. This is in fact being done. Five-Year and Annual Evaluation Plans have been produced. These plans are co-ordinated with internal audit plans and are reviewed and approved on a Departmental basis by the Departmental Audit and Evaluation Committee which was organized in January 1980. The Committee meets quarterly to review progress reports on evaluations and to deal with other appropriate matters are required.  |
| — a comprehensive plan is prepared to complete exploratory studies and commence effectiveness evaluations where appropriate across the Department; and                                |   |  |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant: Affaires indiennes et du Nord canadien

Observations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980**Le transfert aux bandes indiennes des  
responsabilités liées à l'exécution des  
programmes**

6.77 Le ministère devrait compléter et mettre en œuvre ses lignes directrices d'exploitation nationale associées à l'activité des Services sociaux et élaborer des lignes directrices semblables à l'égard d'autres activités.

Recommandation acceptée. En voie d'exécution pour les activités d'aide sociale et d'éducation

Les lignes directrices nationales d'exploitation ayant trait au programme d'assistance sociale ont été rédigées sous forme d'ébauche et des discussions sont actuellement en cours avec les employés des régions et les Indiens. Des normes semblables sont actuellement en voie d'élaboration en ce qui a trait au bien-être des enfants et aux soins aux adultes. Les normes nationales d'exploitation sont complètes et elles devraient corriger toutes les principales lacunes et difficultés du programme d'assistance sociale et de son administration, identifiées dans des études récentes. La date de mise en œuvre prévue pour le programme d'assistance sociale a été fixée au 1<sup>er</sup> avril 1981 et au 1<sup>er</sup> avril 1982 pour les autres programmes.

6.83 Le ministère devrait:

- déterminer les raisons pour lesquelles les coûts d'administration associés à la politique de transfert ont augmenté;

Recommandation acceptée.

Approuvé. Une étude en profondeur a été mise en œuvre à titre de partie intégrante du plan d'amélioration de la gestion du Ministère dans le but de déterminer les incidences financières de la délégation permanente de la responsabilité de la prestation des services locaux par les bandes indiennes. Il sera à la fois question, dans cette étude, des coûts pour l'Administration et pour le Programme associés à la ligne de conduite sur la délégation, ainsi que de l'analyse des coûts d'autres méthodes de délégation. Cette étude devrait être achevée d'ici avril ou mai 1981.

- entreprendre l'évaluation des effets de la politique sur le coût des programmes;

Recommandation acceptée.

Approuvé. Une évaluation supplémentaire sera mise en œuvre dès que les changements proposés dans l'évaluation en cours auront été mis en vigueur.

- établir un plan d'ensemble, à partir des résultats de l'évaluation, pour l'application de cette politique, y compris la prévision des coûts et des années-personnes; et

Recommandation acceptée. Ces plans sont en voie d'élaboration.

Approuvé. On reçoit actuellement des plans de travail concernant la mise en application des recommandations de l'évaluation et l'on travaille actuellement à l'élaboration d'un plan de travail national.

- établir des processus visant à contrôler la mise en œuvre de cette politique par rapport au plan.

Recommandation acceptée.

Approuvé. Cette étape constituera une partie intégrante du plan de travail de la Direction générale du développement social.

**L'évaluation des programmes**

6.95 Le ministère, après avoir élargi le mandat du groupe de l'évaluation des programmes de manière à englober tous les programmes devrait s'assurer que:

- un plan global soit préparé pour compléter les études exploratoires et pour entamer les évaluations de l'efficacité là où il convient de le faire dans tout le ministère; et

Mesure prise.

Accepté. Cela se fait à l'heure actuelle. Des plans d'évaluation quinquennale et annuelle ont été mis au point. Ces plans sont coordonnés avec ceux de la vérification interne et sont révisés et approuvés à l'échelle du Ministère par le Comité de vérification et d'évaluation du Ministère, créé en janvier 1980. Les membres du Comité se réunissent tous les trimestres pour étudier les rapports provisoires sur les évaluations et pour traiter, au besoin, d'autres questions pertinentes.



## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Indian Affairs and Northern Development

| Auditor General's Observations and Recommendations  | Department's Comments | Department's Comments as of December 31, 1980  |
|---|-----------------------|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— results of exploratory studies are used by managers to improve programs or modify delivery systems.</li> </ul>   | Agreed.               | <p>Agreed. This is also being done. Implementation takes place during the evaluation process as well as following completion of evaluation projects.</p>   |
| <b>Financial Controls</b>   |                       |  |
| <p>6.114 The Department should develop accountability processes appropriate for different funding methods and different means of program delivery, and seek authority to choose those best suited to the needs of individual bands.</p> | Agreed. Underway.     | <p>Agreed. Discussions and negotiations are currently underway with the Treasury Board re the funding of Vote 15 and Criteria for allocation to Bands. Consultation has also started at the Regional level with respect to mechanisms of accountability for reporting at the Band level.</p>   |
| <p>6.122 To improve its management and financial control over the Indian Economic Development Account, the Department should:</p>   | Agreed. Underway.     | <p>Agreed. The Department, in close cooperation with the National Indian Brotherhood, has the fundamental question as to the existence and the role of loan funds under active consideration as part of the comprehensive review being undertaken to integrate the Department's approach to economic and employment development. More specifically an examination is being made of such aspects of the role as:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— the loan fund as a lender of last resort;</li> <li>— the location of the loan fund;</li> <li>— the range of loan funding available to Indian People;</li> <li>— the developmental capacity of the loan fund.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— review the need for and agree on the role of the Account;</li> </ul>   |                       | <p>It is envisaged that these issues will be finally determined by Cabinet decision.</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— appoint a person to be directly responsible to manage the Account and to be accountable for its performance;</li> </ul>  | Agreed.               | <p>Agreed. The decentralized organization of the Department does not easily lend itself to the creation of a "loan czar" to direct the loan fund operations. Work is underway to more clearly define the respective roles of Headquarters and the Regions such that responsibility and accountability are identified and accepted. This work will be overseen by a joint headquarters/regional task force with a target date of May 1981.</p> <p>Also underway is the development of a comprehensive Loan Accounting System by Finance and Management in consultation with the Program. The target date for full implementation is April 1982.</p>                                   |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant: Affaires indiennes et du Nord canadien

| Observations et recommandations du Vérificateur général  | Commentaires du ministère                        | Commentaires du ministère en date du 31 décembre 1980   |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— les résultats des études exploratoires soient utilisés par les gestionnaires pour améliorer les programmes ou modifier les systèmes d'exécution.</li> </ul>   | Recommandation acceptée.                         | <p>Accepté. Cela se fait également à l'heure actuelle. La mise en application a lieu durant le processus d'évaluation ainsi qu'après l'achèvement des projets d'évaluation.</p>   |
| <b>Les contrôles financiers</b>  |  |   |
| <p>6.114 Le ministère devrait instituer des processus d'imputabilité qui conviennent à diverses méthodes de financement et à divers moyens d'exécution des programmes et chercher à obtenir l'autorisation de choisir ceux qui conviennent le mieux aux besoins de chaque bande.</p> | Recommandation acceptée. En voie de réalisation. | <p>Accepté. Des discussions et des négociations sont actuellement en cours avec le Conseil du Trésor à propos du financement du crédit 15 et des critères d'allocation aux bandes. Des consultations sont également en cours au niveau régional en ce qui concerne les mécanismes d'imputabilité dans le cas des rapports présentés par les bandes.</p>   |
| <p>6.122 Pour améliorer son contrôle de gestion et financier à l'égard du Compte d'expansion des Indiens, le ministère devrait:</p>  |  |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— revoir la nécessité du Compte et se faire une opinion sur le rôle de celui-ci;</li> </ul>   | Recommandation acceptée. En voie de réalisation. | <p>Accepté. Le Ministère, en collaboration étroite avec la Fraternité des Indiens du Canada, étudie actuellement de près la question fondamentale de l'existence et du rôle des caisses de prêts dans le cadre d'une étude globale en cours visant à intégrer l'approche du Ministère au développement économique et à la création d'emplois. On étudie notamment certains aspects du rôle comme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— la caisse de prêt à titre de prêteur de dernier recours;</li> <li>— l'emplacement de la caisse de prêts;</li> <li>— les possibilités de financement de prêts offerts aux Indiens;</li> <li>— les possibilités de développement offertes par la caisse de prêts.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— nommer une personne qui soit directement chargée de gérer le Compte et qui soit aussi imputable du rendement du Compte;</li> </ul>  | Recommandation acceptée.                         | <p>On s'attend à ce que ces questions soient finalement réglées par une décision du cabinet.</p> <p>Accepté. La déconcentration du Ministère ne se prête pas facilement à la création d'un poste de «préposé aux prêts» pour diriger les opérations de la caisse de prêts. On tente actuellement de définir plus clairement les rôles respectifs de l'administration centrale et des régions pour que les responsabilités soient définies et acceptées. Cette étude sera supervisée par un groupe de travail conjoint formé d'employés de l'administration centrale et des régions et devrait être achevée d'ici mai 1981.</p> <p>La direction générale des services administratifs et financiers travaille actuellement, de concert avec le Programme, à l'élaboration d'un système global de comptabilité des prêts. La date prévue de mise en application complète a été fixée au mois d'avril 1982.</p> |

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Indian Affairs and Northern Development

| Auditor General's Observations and Recommendations                                      | Department's Comments                                     | Department's Comments as of December 31, 1980   |
|---|---|---|
| — develop and implement loan approval, collection, recovery and write-off policies; and | Agreed. Under development.                                | Agreed. The development of a loan accounting system is currently underway. A Project Team has been tasked with the development and implementation of a loan accounting system which would enable the recording of financial data, the issuing of financial reports, including an aging report, and the financial control of all Departmental loans, including Ministerial loan guarantees. Functional requirements have been prepared and are being reviewed by a National Users' Committee. The Project Team is also preparing a loan policy paper for review by the National Users' Committee. Once functional requirements have been finalized, systems specifications will be developed as per the project life cycle system.<br><br>Policies and procedures for the deletion and forgiveness of debts were approved in September 1980. These procedures are in the process of being incorporated in the Department's Financial Manual. |
| — develop policies and procedures for administering guaranteed loans.                   | Agreed. Discussions have been held with Central Agencies. | Agreed. Policies and procedures on the management of Ministerial Loan Guarantees involving the Canada Mortgage and Housing Corporation, other approved lenders and the Farm Credit Corporation have been developed and are in the process of being implemented in the field. Similar policies and procedures on the management of other Ministerial Loan Guarantees are in the process of being written and should be implemented by the end of December 1980. The procedures cover the recording, the controlling, and the reporting of Ministerial Loan Guarantees.   |

**Payroll Costs Management**

## 6.131 The Department should:

|   |                   |  |
|---|-------------------|--|
| — analyse the effect of the transfer policy on the number and qualifications of departmental employees required in each region;   | Agreed.           | Agreed. This is being done by managers throughout the department as part of the Personnel Management Planning process which has been incorporated in the Departmental Operational Plan to be consolidated by the Human Resources Directorate. Implementation is planned by January 31, 1981. |
| — identify those groups of employees for which there is greatest need for improvements in manpower planning and training and development; and concentrate its efforts in these areas; and | Agreed.           | Agreed. This was done early this year (1980) and incorporated into Departmental Special Concerns Plans and Workforce Reductions policies and procedures.   |
| — improve its personnel information systems and update employee files, giving priority to the key groups.   | Agreed. Underway. | Agreed. The major part of this work has been completed. General refinements are continuing as required. Completion is scheduled for March 31, 1981.  |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

Concernant : Affaires indiennes et du Nord canadien

| Observations et recommandations du Vérificateur général  | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère en date du 31 décembre 1980   |
|--|--|---|
| — élaborer et appliquer des politiques sur l'approbation, la perception, le recouvrement et la radiation des prêts; et   | Recommandation acceptée. En voie d'élaboration.                                    | Accepté. On travaille actuellement à l'élaboration d'un système de comptabilité des prêts. Une équipe spéciale a été chargée de l'élaboration et de la mise en application d'un système de comptabilité des prêts qui devrait permettre l'enregistrement de données financières, l'émission de rapports financiers, y compris un rapport de situation, et le contrôle financier de tous les prêts ministériels, y compris les garanties de prêts ministériels. Des exigences fonctionnelles ont été mises au point et sont actuellement passées en revue par un comité national des usagers. L'équipe spéciale prépare également un exposé de politique sur les prêts qui devrait être étudié par le comité national des usagers. Une fois les exigences fonctionnelles déterminées, les caractéristiques des systèmes pourront être élaborées en se fondant sur le cycle de vie du projet. |
| — élaborer des politiques et des procédés pour l'administration des prêts garantis.  | Recommandation acceptée. Des discussions ont eu lieu avec les organismes centraux. | — les lignes de conduite et méthodes de radiation et d'exonération des dettes ont été approuvées en septembre 1980. Ces méthodes sont actuellement incorporées au Manuel de gestion financière du Ministère.<br><br>Accepté. Des lignes de conduite et marches à suivre concernant la gestion des garanties de prêts ministériels mettant en cause la Société canadienne d'hypothèques et de logement, d'autres prêteurs approuvés et la Société du crédit agricole ont été élaborées et sont en voie d'être mises en application d'ici la fin de décembre 1980. Les marches à suivre portent sur l'inscription, le contrôle et le rapport des garanties de prêts ministériels.   |
| <b>La gestion du coût affectant la paye</b>  |  |   |
| 6.131 Le ministère devrait :   |  |   |
| — analyser l'effet de la politique du transfert sur le nombre et sur les qualités professionnelles des employés du ministère dont on a besoin dans chaque région;  | Recommandation acceptée.   | Accepté. Ceci est actuellement appliqué par les gestionnaires à l'échelle du Ministère à titre de partie intégrante du processus de planification de la gestion du personnel qui a été incorporé au plan opérationnel du Ministère, lequel devra être consolidé par la Direction générale des ressources humaines. La date de mise en application prévue a été fixée au 31 janvier 1981.  |
| — indiquer les groupes d'employés ou se présente le plus grand besoin d'améliorations en matière de planification de la main-d'œuvre, de formation et de perfectionnement et faire porter l'essentiel de ses efforts dans ces domaines; et | Recommandation acceptée.   | Accepté. Ceci a été fait au début de l'année 1980 et incorporé aux lignes de conduite et marches à suivre concernant les plans d'intérêts spéciaux au Ministère et les réductions de l'effectif.  |
| — améliorer ses systèmes de renseignements sur le personnel et mettre à jour les dossiers des employés en accordant une importance prioritaire aux groupes clés.   | Recommandation acceptée. En voie de réalisation.                                   | Accepté. La majeure partie de ce travail a été achevée. Des améliorations générales continuent d'être apportées, au besoin. La date d'achèvement prévue a été fixée au 31 mars 1981.  |



## APPENDIX "PUBL-31"

## APPENDICE «PUBL-31»

## STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

## COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

FOLLOW-UP QUESTIONS ON THE DEPARTMENT  
OF INDIAN AFFAIRS AND  
NORTHERN DEVELOPMENT'S RESPONSES  
DATED DECEMBER 31, 1980, AND  
THEIR RESPONSES DATED  
MARCH 19, 1981

QUESTIONS DE POURSUITE À LA RÉPONSE  
DU MINISTÈRE  
DES AFFAIRES INDiennes ET DU NORD  
EN DATE DU 31 DÉCEMBRE 1980, ET  
LEURS RÉPONSES DATÉES  
LE 19 MARS 1981

## QUESTION

One of the major observations of the Auditor General is that the Department does not have clear statements of direction from the Government in regard to its mandate and role. What action has been taken by the Department to seek greater clarification of its mandate and role? Please provide evidence of (a) the process for obtaining Government approval of the Department's mandate and role, and (b) the action plan outlined for 1981-82 fiscal year for obtaining such approval.

## QUESTION

Une des principales observations du Vérificateur général est que le Ministère n'a pas reçu du gouvernement d'orientation précise quant à son mandat et à son rôle. Quelles mesures le Ministère a-t-il adoptées pour faire clarifier son mandat et son rôle? Veuillez fournir une preuve a) du processus adopté pour obtenir l'approbation du mandat et du rôle du Ministère par le gouvernement et b) du plan d'action établi pour l'année financière 1981-1982 en vue d'obtenir cette approbation.

## RESPONSE

In Paragraph 6.43 of his report, the Auditor General indicated that in his opinion the weaknesses referred to in previous paragraphs arose "from a combination of lack of sufficient direction from Government and inaction on the part of DIAND in making assumptions in regard to its mandate, formulating objectives specific enough to be guides to action and seeking approval for them".

## RÉPONSE

Le Vérificateur général indique au paragraphe 6.43 de son rapport qu'à son avis les faiblesses dont il est question dans les paragraphes précédents découlent "de l'absence de directives suffisamment claires de la part du gouvernement et de l'inaction du MAINC à formuler des hypothèses au sujet de son mandat, à définir des objectifs qui soient suffisamment précis pour constituer des guides d'actions et à les faire approuver".

Later in his report, Paragraph 6.92, the Auditor General recognized that prior to the completion of their audit, the Department had taken steps to address how the Department was to carry out its mandate. In July of 1980 "the Department approved a directional plan containing objectives and goals that specify more clearly the long-term commitment for department programs". The intent of the directional plan was indeed to provide direction to the organization as to how we were to carry out our stated mandate.

Le Vérificateur général admet plus loin dans son rapport (paragraphe 6.92) qu'avant même qu'il ait terminé son évaluation, le Ministère avait pris des mesures pour déterminer comment il devait réaliser son mandat. En juillet 1980, "le Ministère a approuvé un Plan directeur contenant des objectifs et des buts qui précisent plus clairement les engagements à long terme des programmes du Ministère". L'objet de ce Plan directeur consistait de fait à fournir au Ministère des directives sur la façon dont il devait réaliser le mandat qui lui avait été donné.

The objectives of the Department for 1981-82 and the subsequent four years were to provide guidance to staff in the preparation of departmental operational plans for 1982-83. The operational plans are now under review and will be submitted to Treasury Board in the coming weeks.

Les objectifs du Ministère pour 1981-1982 étaient de guider le personnel dans l'établissement des plans opérationnels du Ministère pour 1982-1983, et il en sera de même pour les quatre années suivantes. Ces plans sont maintenant à l'étude et seront présentés au Conseil du Trésor au cours des prochaines semaines.

More recently, the government released its guide on the Policy and Expenditure Management System within Government. As a result of this new system, the Department is now in the process of completing its Strategic Plan for 1982-83 and the subsequent four years.

Le gouvernement a publié dernièrement son guide sur la politique de gestion des dépenses et le système qui en découle. Par suite de la mise en œuvre de ce nouveau système, le Ministère est maintenant en mesure d'établir son plan stratégique pour 1982-1983 et les quatre années suivantes.

Unlike the 1980 Directional Plan, the Strategic Plan once approved by the Minister will be tabled and discussed in Cabinet Committee. The result of those Ministerial discussions should provide a clear statement of objectives and direction to the Department for the next five years.

Contrairement au plan directeur de 1980, le plan stratégique, une fois approuvé par le Ministre, sera présenté au cabinet et discuté en comité. Le résultat de ces discussions ministérielles devrait être de fournir au Ministère un énoncé clair de ses objectifs et de son orientation pour les cinq prochaines années.

Following from the above statement of objectives the goals within all programs of the Department will be further refined. The subsequent reflection of these goals into the detailed work plans at all managerial levels will provide further clarification and understanding of the departmental role.

## QUESTION

In Paragraph 6.114 of the Auditor General's 1980 Report, the Department has indicated that it is in the process of negotiating with the Treasury Board the funding controls of contribution moneys to Indian Bands. What are the proposed funding mechanisms that will be more compatible with the administrative capabilities of Indian Bands, and at the same time will ensure accountability for the use of band funds?

## RESPONSE

Currently, the Department is resourced on an Activity basis, and controls are applied to these activities for the purposes of resourcing and reporting. When Activity monies are transferred to Indian Bands, so are the controls, which have caused a severe administrative problem for Band Councils. The proposed solution to this problem is twofold: (1) to restructure the current Contribution Classes, to, Classes of Recipients, such that a Band would be one recipient; and, (2) to seek a more sensitive instrument for resourcing the Department.

The above proposal would effectively increase accountability by reducing the number of external controls on Bands and through the use of departmentally encouraged Band expenditure plans, subject to audit, basic accountability will be provided for. Augmenting this, Bands will also be responsible to their membership for the delivery of services provided for in their expenditure plan.

To move toward effecting the above changes, the Department has initiated discussions with the Treasury Board respecting changes to the Clauses of Contributions and toward the development of new client sensitive, resourcing formula. This is consistent with developments to be undertaken within the Department's Management Improvement Plan. Discussions with Treasury Board officials to date have been positive. The Department is now preparing a detailed proposal and decisions are expected in late summer of 1981.

## QUESTION

In Paragraph 6.117 of his 1980 Report, the Auditor General states the weaknesses of the Indian Economic Development Account. Has the Department now clarified the role of the Account—i.e. whether its role is:

- (a) to finance potentially viable business projects? or
- (b) to create short-term employment opportunities? or
- (c) to provide a training ground for Native entrepreneurs?

Please provide the P.A.C. with an update on the status of this Account.

A la lumière de l'énoncé des objectifs dont il est question ci-dessus, des buts fixés pour chacun des programmes du Ministère seront davantage précisés. En outre, la concrétisation de ces buts dans des plans de travail détaillés établis à tous les paliers de gestion contribuera à expliquer et à faire comprendre davantage le rôle du Ministère.

## QUESTION

Au paragraphe 6.114 du rapport de 1980 du Vérificateur général, le Ministère indique qu'il a entrepris de négocier avec le Conseil du Trésor les mécanismes du financement des contributions versées aux bandes indiennes. Quels sont les mécanismes de financement proposés qui seront le plus compatibles avec les capacités administratives des bandes indiennes et qui, en même temps, assureront l'imputabilité de l'utilisation des fonds de la bande?

## RÉPONSE

L'allocation des ressources du Ministère se fait actuellement par activité, et les activités font l'objet de contrôles sur le plan du financement et des comptes rendus. Le fait que les mécanismes de contrôle soient appliqués aux bandes indiennes lorsque leur sont transférées les ressources attribuées pour chaque activité a causé aux conseils de bande des problèmes administratifs sérieux. La solution proposée est en deux volets: 1) transformer les catégories de contribution en catégories de bénéficiaires, pour qu'une bande devienne ainsi un bénéficiaire, et 2) trouver un instrument plus approprié pour affecter les ressources au Ministère.

La proposition accroîtrait de fait l'imputabilité des bandes en réduisant le nombre des contrôles externes qui sont exercés sur elles, et l'utilisation de programmes de dépenses établis par la bande avec l'encouragement du Ministère et, de surcroît, assujettis à une évaluation garantirait une imputabilité de base. En outre, une bande serait également comptable à ses membres de la prestation des services prévus dans son programme de dépenses.

Afin d'exécuter les modifications susmentionnées, le Ministère a engagé avec le Conseil du Trésor des discussions sur les changements à apporter aux catégories de contributions et sur l'élaboration d'une nouvelle formule d'affectation des ressources qui soit adaptée au client. Ces initiatives sont conformes aux modifications prévues au plan d'amélioration de la gestion du Ministère. Les discussions avec les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont été jusqu'ici satisfaisantes. Le Ministère élabore actuellement une proposition détaillée, et il est prévu que des décisions seront prises à la fin de l'été 1981.

## QUESTION

Au paragraphe 6.117 de son rapport de 1980, le Vérificateur général énonce les faiblesses du Compte d'expansion économique des Indiens. Depuis, le Ministère a-t-il éclairci la question et déterminé quel était le rôle du Compte, à savoir:

- a) s'il doit financer des entreprises possiblement viables? ou
- b) créer des emplois à court terme? ou
- c) fournir un lieu de formation aux entrepreneurs autochtones?

Veuillez fournir au C.C.P. une mise à jour quant à la situation du Compte.

## RESPONSE

During the mid 1980's, the Department pursued a policy of utilizing the resources of the Indian Economic Development account to secure Indian involvement in high profile, large, development initiatives which could serve potentially to underpin broader economic improvements. Unfortunately, this policy while contributing to some encouraging successes, led to a number of major project failures in instances in which large-scale developments were not consistent with the existing Indian capacities and where projects were funded with an excessive reliance on loans in the absence of sufficient equity.

Starting in 1977, the Department revised its policies to support initiatives which were more consistent with the general scale of Indian development. Concomitantly, a stabilization process was instituted for the direct loan portfolio in order to address the excessive debt loading situation. The stabilization process was completed in 1980 leaving the portfolio in a strengthened position. The lending activity, since 1977, has been concentrated on more modest opportunities more closely reflecting business development requirement in Indian communities.

The role of the loan fund is clearly to support potentially viable Indian business enterprises, regardless of the training or short term job creation benefits. However, in spite of the fact that the defined mandate of the loan program is to serve as a lender of last resort, many Indian entrepreneurs turn to the program as the one readily available source of loan financing. Whether perceived as last resort lending or as a more general purpose lending capability, the direct loan program exists to service the specialized needs of Indian business development. Some of these needs relate to training for Indian entrepreneurs and while this is not the primary purpose of the loan account, the Department does attempt both directly and indirectly to ensure the provision of technical and advisory services to Indian business.

The diverse needs related to Indian Economic Development and the scarcity of resources to respond to these needs does create potentially conflicting pressures on the loan account as one principle source of funds. Structured decision processes with increased direct Indian involvement and a range of administrative restrictions have been implemented which ensure that the loan fund is utilized for potentially viable business development.

Contributions are provided to support short term job creation and other non-profit-making activities within the constraints of available resources which are often insufficient to respond to the full range of requirements.

In this regard, discussions are being held by the Department with Indian people:

- (1) to review the financial support and credit services required in the context of an overall Economic Development policy in order that the Department may use its resources to better meet those needs; and,
- (2) to identify additional types and sources of support which could be made available.

## RÉPONSE

Au milieu des années 1970, le Ministère s'était donné comme ligne de conduite d'utiliser les fonds du Compte d'expansion économique des Indiens pour la promotion d'initiatives indiennes importantes et progressives qui, éventuellement, pourraient supporter des améliorations économiques d'envergure. En dépit de certaines réussites encourageantes, cette politique a entraîné la faillite d'un nombre de projets majeurs, notamment dans le cas d'entreprises dont l'importance dépassait de beaucoup les capacités réelles des Indiens et de projets où l'on avait trop compté sur les emprunts pour compenser une mise de fonds insuffisante.

En 1977, le Ministère revisait ses politiques de soutien des initiatives qui suivirent dès lors la courbe générale de l'expansion économique des Indiens. En même temps, une méthode de stabilisation du portefeuille des prêts directs fut instaurée afin de corriger la situation de la trop grande marge de dettes. La stabilisation, achevée en 1980, permet de raffermir le portefeuille. Depuis 1977, on a mis surtout l'accent sur les prêts destinés à des opérations plus modestes et plus en rapport avec le développement commercial des communautés indiennes.

Il est clair que le rôle du fonds de prêts est de venir en aide aux entreprises indiennes ayant des espoirs de viabilité, sans égard aux avantages en matière de formation ou de création d'emplois à court terme. Néanmoins, en dépit du fait que le mandat du programme est précisément de ne prêter qu'en dernier recours, plusieurs entrepreneurs indiens font appel au programme comme à une source de financement immédiatement disponible. De quelque façon qu'on le perçoive, moyen ultime de financement ou aide financière plus générale, le programme de prêts directs existe en fonction des besoins spéciaux de l'entreprise indienne. Certains de ces besoins ont trait à la formation des entrepreneurs indiens et bien que ce ne soit pas le premier but du compte de prêts, le Ministère s'efforce d'assurer directement ou indirectement des services techniques et d'orientation aux entreprises indiennes.

Vu d'une part les besoins divers en relation avec l'expansion économique des Indiens et d'autre part les ressources limitées du fonds, une des principales sources de financement, celui-ci doit subir des pressions pouvant le placer dans une situation de conflit. Des processus de décision structurés impliquant une participation directe plus importante des Indiens et un éventail de restrictions administratives régissent maintenant le fonds qui ne sera utilisé que pour le développement d'entreprises offrant des garanties de viabilité.

Des contributions permettent le financement de la création d'emplois à court terme et d'autres activités sans but lucratif, en égard aux contraintes des ressources disponibles souvent insuffisantes pour répondre à tous les besoins.

A ce sujet, des discussions ont lieu entre le Ministère et les Indiens:

- 1) pour étudier le soutien financier et les services de crédit requis dans le contexte d'une politique d'ensemble du progrès économique afin que le Ministère puisse utiliser ses ressources pour mieux répondre à ces besoins; et
- 2) pour identifier des types et des sources d'aide additionnels qui seraient disponibles.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments  
& Agencies Branch;

Mr. M. Goulet, Principal.

### *From the Department of Indian Affairs and Northern Development:*

Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister;

Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister,  
Finance & Management.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des  
ministères et organismes;

M. M. Goulet, principal.

### *Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

M. P. M. Tellier, sous-ministre;

M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances  
et gestion.

CANADA. PARLIAMENT  
1 2

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Thursday, March 26, 1981

Le jeudi 26 mars 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Public Accounts

# Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

Report of the Auditor General of Canada for the  
fiscal year ended March 31, 1980—Chapter 6—  
Comprehensive Audit—Department of Indian  
Affairs and Northern Development

Le Rapport du Vérificateur général du Canada  
pour l'année financière terminée le 31 mars  
1980—Chapitre 6—Vérification intégrée—  
ministère des Affaires indiennes et du Nord  
canadien

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

Allmand  
Anguish  
Berger  
Bloomfield  
Bossy

Deniger  
Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Gamble  
Gingras

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

Greenaway  
Huntington  
Hovdebo  
Lapointe (*Beauce*)

MacBain  
Murta  
Schellenberger  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, March 25, 1981:

Mr. Kushner replaced Mr. Schellenberger;  
Mr. Halliday replaced Mr. Greenaway;  
Mr. Huntington replaced Mr. Shields.

Thursday, March 26, 1981:

Mr. Allmand replaced Mr. Tousignant;  
Mr. Schellenberger replaced Mr. Halliday;  
Mr. Greenaway replaced Mr. Kushner.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 25 mars 1981:

M. Kushner remplace M. Schellenberger;  
M. Halliday remplace M. Greenaway;  
M. Huntington remplace M. Shields.

Le jeudi 26 mars 1981:

M. Allmand remplace M. Tousignant;  
M. Schellenberger remplace M. Halliday;  
M. Greenaway remplace M. Kushner.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1981  
(33)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Greenaway, Huntington, MacBain, Schellenberger and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments & Agencies Branch; Mr. M. Goulet, Principal. *From the Department of Indian Affairs and Northern Development:* Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister; Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister, Finance & Management. *From the Office of the Secretary of the Treasury Board:* Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Comprehensive Audit—Department of Indian Affairs and Northern Development.

The witnesses answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1981  
(33)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Anguish, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Gamble, Greenaway, Huntington, MacBain, Schellenberger et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes; M. M. Goulet, principal. *Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:* M. P. M. Tellier, sous-ministre; M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances et gestion. *Du cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:* M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre 6—Vérification intégrée—ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 26, 1981

• 1100

[Text]

**The Chairman:** Order, please. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980. Chapter Six—Comprehensive Audit, Department of Indian Affairs and Northern Development.

I welcome back our witnesses again, and I see, in addition, we have Mr. O'Toole and Mrs. Hubbard joining us at the table. I do not think I need to introduce the others, and I do not suppose there are any opening statements, today.

I perhaps should report to the committee that we had a steering committee meeting yesterday, as you know, to try to complete the evidence on trust accounts. Those at the meeting were satisfied that the information exchanged at that time was satisfactory, and the steering committee has no report to make to the committee other than that. The information that has been obtained both in Tuesday's meeting and in yesterday's meeting will, of course, be part of the consideration that the committee is making when it makes its report.

Now, we have a list of questioners left over from Tuesday, and that list would start with Mr. Anguish, I guess, in place of Mr. Manley. Is Mr. Manley coming today, Mr. Anguish?

**Mr. Anguish:** No, Mr. Manley will not be available today.

**Mr. Chairman:** Well, as he got done out of his regular round, I would propose to start with Mr. Anguish. I also have Mr. Desmarais on a general line of questioning and Mr. Greenaway and Mr. Gamble and Mr. Wright left on the list.

**Mr. Allmand:** Point of order.

**Mr. Chairman:** Point of order, Mr. Allmand?

**Mr. Allmand:** Will there be further meetings on this, because I do not think—I will have to leave before I ever get—I am away down the list. I am just wondering if this will be on another day. Is this the last date for the consideration of this matter?

**Mr. Chairman:** It is the last meeting slated or planned, Mr. Allmand, but I can easily imagine we will want another meeting after this one. I would propose we continue with the agenda for today and when 12.30 p.m. rolls around, we will make a decision together whether we would like the department and the Auditor General to come back again.

**Mr. Anguish:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** On the same point of order, Mr. Anguish?

**Mr. Anguish:** On the same point, I would like to see another meeting take place with this group as well, because I know I have to leave at 11.40. I have another appointment I must go

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 mars 1981

[Translation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à notre ordre de renvoi permanent énoncé dans le règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980. Chapitre Six—vérification intégrée, ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord.

De nouveau, je souhaite la bienvenue à nos témoins ainsi qu'à M<sup>me</sup> Hubbard et M. O'Toole qui nous accompagnent ce matin. Il n'est pas nécessaire de présenter les autres témoins et je présume qu'il n'y aura pas de déclaration liminaire aujourd'hui.

Avant de commencer, je devrais peut-être faire savoir au comité que le comité directeur s'est réuni hier en vue de fixer l'horaire définitif pour entendre les témoignages sur les comptes en fiducie. Les membres présents se sont dits satisfaits des informations glanées au fil des séances précédentes. Ainsi, le comité directeur ne fait pas de rapport au comité sinon pour dire que les renseignements nécessaires ont été obtenus. Lors de la rédaction de son rapport, le comité directeur tiendra compte, bien sûr, des témoignages entendus lors des réunions d'hier et d'avant-hier.

Il me reste la liste des intervenants qui n'avaient pas eu la parole mardi. Nous commençons donc par M. Anguish au lieu de M. Manley. N'est-ce pas? M. Manley, viendra-t-il aujourd'hui, monsieur Anguish?

**M. Anguish:** Non, M. Manley est pris ailleurs.

**Le président:** Puisqu'il a perdu la parole au premier tour, je propose que l'on commence par M. Anguish. Il me reste aussi les noms de MM. Desmarais, Greenaway, Gamble et Wright.

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Allmand?

**M. Allmand:** Puisque je suis appelé ailleurs et que mon nom est si bas sur la liste, j'aimerais savoir s'il y aura d'autres réunions portant sur cette question. Y aura-t-il des séances ultérieures traitant du même sujet? Sommes-nous au dernier jour de l'étude de cette question?

**Le président:** La réunion d'aujourd'hui est la dernière prévue à ce sujet, monsieur Allmand, mais je m'imagine facilement qu'il nous faudra une séance supplémentaire. Je propose que nous suivions l'ordre du jour prévu pour aujourd'hui et qu'à 12 h 30 nous décidions si une réunion supplémentaire avec les gens du ministère et le vérificateur général serait indiquée.

**M. Anguish:** Monsieur le président.

**Le président:** Sur le même rappel du Règlement, monsieur Anguish?

**M. Anguish:** Oui. J'aimerais que nous nous réunissions encore une fois avec les mêmes témoins car, personnellement, je dois partir à 11 h 40. J'ai pris rendez-vous ailleurs et j'aurais

[Texte]

to, and I have further questions, even though I am going to be leading off on the questioning. I have further questions I would like answered concerning this issue and I would urge us to hold another meeting.

**The Chairman:** Perhaps, we could determine now that we will have another meeting. Is there any problem with that Mr. Clerk? We have a time slot next Tuesday, March 31 at 11.00 a.m. and we have a room. We were going to consider some of our reports, but perhaps I should ask Mr. Tellier if he and his people are available next Tuesday.

• 1115

**Mr. P. M. Tellier (Deputy Minister, Department of Indian Affairs and Northern Development):** We would be glad to be here, sir.

**The Chairman:** Is it the pleasure of the committee, then, that we decide now to plan another meeting on this same subject for next Tuesday? Is that agreed? Mr. Schellenberger.

**Mr. Schellenberger:** I might say that we have an Indian affairs committee meeting next Tuesday, but I assume that you would organize it so that we and the officials would not have to be in two places at once.

**The Chairman:** Pardon me.

**Mr. Schellenberger:** Well, I just thought I would caution you about that, that we have an Indian affairs meeting slated on Tuesday, as well.

**The Chairman:** The clerk will check the log-book and just see if there is a time conflict.

**Mr. Schellenberger:** If I might raise a point of order here: I am not aware of the steering committee report on the trust accounts and the evaluation that took place at that meeting; are we to be made aware of the recommendations or do we question you as chairman regarding that?

**The Chairman:** I understand your difficulty, Mr. Schellenberger. Perhaps all I can say is that the Auditor General and the steering committee exchanged ideas and views about the trust accounts at the steering committee meeting for the better understanding of the committee and had some discussion on matters relating thereto. I am not in a position to make a recommendation because the committee has to do that itself later on.

Now, if there are any doubts or questions remaining in the minds of members of the committee about the trust accounts, then they are quite free to raise those matters today.

**Mr. Schellenberger:** Well, I propose to move a motion on that, but I do not know if I am in order to do that now, Mr. Chairman. If you in your consultations with the Auditor General felt that if we, as a committee, ask that in your recommendations you deal specifically with this and that we could have an adequate response from the Auditor General—that that would be sufficient in order for him to carry on with further trust account audits based on recommendations or consultation with the National Indian Brotherhood—we, as a committee, may not feel it necessary to move an additional motion either in this committee or in the House. I guess that is really the question I put to you or to the officials from the Auditor General: is it in order to do so at this time?

[Traduction]

d'autres questions à poser, même après avoir pris la parole aujourd'hui. J'aimerais avoir des réponses et je vous prierais de convoquer une autre réunion.

**Le président:** Ainsi, nous pourrions nous décider sur la séance supplémentaire. Y voyez-vous un problème, monsieur le greffier? Une salle sera libre à 11 h 00 le mardi 31 mars, et la grille nous permet de nous réunir à ce moment. Nous devons étudier certains de nos rapports, mais je devrais peut-être demander à M. Tellier et à ses collaborateurs s'ils sont libres mardi prochain.

**M. P. M. Tellier (sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** Nous serions ravis de venir, monsieur.

**Le président:** Donc, plaît-il au Comité que nous organisions une autre réunion sur le même sujet mardi prochain? Êtes-vous d'accord? Monsieur Schellenberger.

**M. Schellenberger:** Je dois préciser que le Comité des affaires indiennes se réunit mardi prochain, mais je suppose que vous pourrez prendre des dispositions pour que nous n'ayons pas à assister à deux réunions simultanément.

**Le président:** Excusez-moi.

**M. Schellenberger:** Je vous signalais simplement que le Comité des affaires indiennes se réunit mardi également.

**Le président:** Le greffier vérifiera s'il y a un conflit d'horaire.

**M. Schellenberger:** Je voudrais invoquer le Règlement. J'ignore quel a été le rapport du comité directeur sur les comptes en fiducie, serons-nous mis au courant des recommandations ou devons-nous nous renseigner auprès du président à cet égard?

**Le président:** Je comprends la difficulté qui se pose monsieur Schellenberger. Je ne puis que dire que le Vérificateur général et le comité directeur ont échangé des idées sur les comptes publics à cette réunion pour la gouverne du comité, et y ont aussi discuté de questions connexes. Je ne suis pas en mesure de faire une recommandation car il incombe au comité de le faire plus tard.

Toutefois, s'il demeure certains doutes ou certaines questions dans l'esprit des membres du comité au sujet des comptes en fiducie, qu'ils se sentent entièrement libres d'aborder le sujet aujourd'hui.

**M. Schellenberger:** J'ai l'intention de proposer une motion à cet égard, mais j'ignore si le Règlement me permet de le faire maintenant, monsieur le président. Si, lors de vos consultations avec le Vérificateur général, vous avez estimé qu'il suffirait que le comité demande que vos recommandations portent directement sur le sujet et que nous ayons une réponse appropriée du Vérificateur général pour que ce dernier effectue d'autres vérifications comptables des comptes en fiducie se fondant sur les recommandations ou en consultant la Fraternité nationale des Indiens, le comité n'estimera peut-être pas nécessaire de proposer une autre motion que ce soit ici ou à la Chambre. C'est en fait la question que je vous pose ou que je

[Text]

**The Chairman:** I am not sure I really understand the point of order you are making, Mr. Schellenberger.

**Mr. Schellenberger:** Well, it is a point of order based on some confusion on my part: whether in your steering committee recommendations that were put forward regarding whether the motion that is now before the House is still adequate to request the Auditor General to carry on with audits on trust accounts from past years and to carry on with an audit on some of the trust accounts in future years, based on consultation with the NIB. What I mean by that is that I do not think any member of this committee wants the Auditor General to spend \$3 million in auditing all of the accounts, but if, in consultation with the NIB, three or four or five that are being disputed could be audited adequately in past years and an additional number of that quantity chosen at random by the NIB and the Auditor General each year in the future, so that native people or Indian people can have a trust—and I think this is where the whole problem lies, in the trust that the department is adequately dealing with those trust accounts, that they are properly performing their duties and that, in fact, an independent auditor is seeing to it that that, in fact, is done.

**The Chairman:** Well, you can be sure, Mr. Schellenberger, that the steering committee which drafts the reports will be making a recommendation on the subject of trust accounts. Nobody knows exactly what it will be at this point. But if you wanted to ask the Auditor General about the instruction he has received from the House in the form of that motion, I think I could allow that now.

• 1120

**Mr. Schellenberger:** If I might, then; I appreciate that, Mr. Chairman. In the opinion of the Deputy Auditor General, then, would he feel that a specific recommendation in this committee's report, along with the motion at present in the House, is adequate to ask him to carry on with a certain number of task audits on accounts and a certain number of audits each year into the future, in consultation with the National Indian Brotherhood, to choose exactly which of those accounts are important to audit?

**Mr. R. M. Dubois (Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, the work we did last year is our response to the Standing Order 43. We have asked for further clarification. I believe the steering committee is considering going that way. We as auditors intend to do more work in the future, whatever happens. If the committee comes out with a specific recommendation which clarifies the situation, we would certainly take that into consideration in our future plans.

At the present time, we have been considering the departmental plan for auditing. It is a comprehensive, five-year plan to look at the trust accounts over future years. We intend to add to that enough to satisfy our office that everything is done

[Translation]

pose aux fonctionnaires du Vérificateur général: est-ce opportun de le faire maintenant?

**Le président:** Je crains de ne pas avoir compris votre rappel au Règlement, monsieur Schellenberger.

**M. Schellenberger:** J'invoque le Règlement parce que je ne sais trop si le recommandations du comité directeur signifiaient que la motion dont nous sommes toujours saisis à la Chambre nous permet de demander au Vérificateur général de poursuivre les vérifications comptables des comptes en fiducie des années antérieures et d'effectuer la vérification de certains comptes en fiducie à l'avenir, en consultation avec la Fraternité. Je veux dire par là qu'aucun membre du comité ne souhaite que le Vérificateur général consacre 3 millions de dollars à la vérification de tous ces comptes, mais, en consultations avec la Fraternité, on pourrait vérifier les trois, quatre ou cinq postes controversés et, pour les années à venir, quelques autres choisis au hasard par la Fraternité et le Vérificateur général, afin que les autochtones ou les Indiens aient l'impression et c'est ce qui importe que le ministère s'acquitte de toutes ses responsabilités à l'égard de ces comptes en fiducie et sachent qu'un vérificateur indépendant est chargé de s'en assurer.

**Le président:** Eh bien, vous pouvez être sûr, monsieur Schellenberger, que le comité directeur qui rédige les rapports fera une recommandation au sujet des comptes en fiducie. Personne ne sait exactement quelle en sera la teneur pour l'instant. Toutefois, si vous souhaitez demander au Vérificateur général quelles directives il a reçues de la Chambre aux termes de cette motion, je pourrais vous y autoriser maintenant.

**M. Schellenberger:** Très bien, je vous en suis gré, monsieur le président. Le Vérificateur général adjoint estime-t-il suffisante une recommandation précise dans le rapport du comité, venant s'ajouter à la motion présentée à la Chambre, pour qu'il effectue un certain nombre de vérification de ces comptes ainsi que certaines explications chaque année à venir, en consultant avec la Fraternité nationale des Indiens afin de déterminer quels comptes il importe de vérifier?

**M. R. M. Dubois (sous-vérificateur général, Direction des ministères et des organismes, bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, les travaux que nous avons entrepris l'an dernier découlaient de l'article 43 du règlement. Nous avons demandé de plus amples éclaircissements. Je crois que le comité directeur envisage de procéder ainsi. Quoiqu'il arrive, nous, en tant que vérificateurs, avons l'intention de procéder à d'autres travaux ultérieurement. Si le comité produit une recommandation précise qui dissipe toute confusion à cet égard, nous en tiendrons certainement compte dans notre planification.

Pour l'instant, nous nous sommes penchés sur le plan de vérification comptable du ministère. Il s'agit d'un plan quinquennal complet visant la vérification des comptes en fiducie au cours des années futures. Nous avons l'intention de le



*[Texte]*

according to what we think should be done. Once the committee has made a recommendation, that will be taken under consideration also, and it will probably fit into the pattern we are orienting ourselves to at the present time.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, it would be my hope, after considering what we did the last day, that we not make any recommendation or report on this matter unless we consult with one of the most important parties to the question; that is, the Indian people. Since almost two years have passed since we introduced and passed that Standing Order 43, and since some changes have been made and some work has been done, I think it might be very worth while before we draft any report or pass any resolution if a meeting were to be convened outside this formal meeting—an informal meeting of certain representatives of the Public Accounts Committee, the Indian Affairs Committee, the Auditor General's Office, and Indian Affairs, with the Indian Brotherhood, to discuss around the table what the next best course of action would be. If we sit down and draft some resolution or report without their input—and as I say, it has been two years, almost, since we had that resolution; things have changed. They may have some varying views. In listening to the Auditor General around the table, and Indian Affairs, we may be able to work out some kind of a more acceptable process. I think it might be worth while if through somebody's auspices—perhaps your own, or the Chairman of the Indian Affairs Committee, I do not know; but I know that I for one would be quite willing to work and attend such a meeting with Indian representatives to try to work out something that might float and not then come under severe criticism.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Allmand.

**Mr. Anguish:**

**Mr. Anguish:** My point of order is just that if we could get on with the questioning, maybe we could deal with that later, since we have the people coming back before us again. I think there will be more questions coming up about the trust accounts which would relate to the Standing Order 43 passed in the House, and I would rather move on with the questioning and maybe deal with that on Tuesday when we meet with them again.

**The Chairman:** Yes, I too think we should do that.

**Mr. Allmand:** Your point was considered by the steering committee, and in fact I think the Auditor General has been in touch with the department to discuss just such a meeting.

• 1125

**Mr. Allmand:** Good.

**The Chairman:** Can we go to questioning, then? Mr. Anguish.

**Mr. Anguish:** Thank you Mr. Chairman. I would like to find out from the Department of Indian Affairs a little more about the trust accounts. I am sorry, but I was not at the last meeting, and perhaps the question has already been answered.

*[Traduction]*

compléter afin de vérifier que tout se passe dans les règles, selon nos critères. Lorsque le comité aura fait une recommandation, nous en tiendrons également compte, et elle ira probablement dans le sens de l'orientation que nous prenons maintenant.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur le président, vu ce que nous avons fait l'autre jour, j'espère que nous éviterons de faire toute recommandation ou rapport à ce sujet avant d'avoir consulté la partie directement concernée, soit les Indiens eux-mêmes. Deux ans seulement se sont écoulés depuis que nous avons présenté et adopté l'article 43 du règlement et, vu que des changements ont été apportés, il y aurait lieu, avant de rédiger tout rapport ou d'adopter toute résolution, de convoquer une réunion officielle de certains représentants du comité des comptes publics, du comité des Affaires indiennes, du bureau du Vérificateur général, du ministère des Affaires indiennes, et de la Fraternité nationale des Indiens afin de discuter de l'orientation que devraient prendre ces travaux. Si nous rédigeons une résolution ou un rapport sans les consulter, et comme je l'ai dit, deux ans ayant passé depuis l'adoption de cette résolution, les choses ont changé, et leur opinion aura peut-être changé en conséquence. En discutant avec le Vérificateur général et avec les gens du ministère des Affaires indiennes, nous pourrions peut-être en arriver à un processus plus acceptable. Il vaudrait donc la peine que quelqu'un... que ce soit vous, ou le président du comité des affaires indiennes, je l'ignore... mais quant à moi je serais entièrement disposé à assister à une telle réunion avec des représentants de la Fraternité afin de choisir un processus qui ne prête pas à controverse.

**Le président:** Merci monsieur Allmand.

Monsieur Anguish.

**M. Anguish:** J'invoque le Règlement pour dire que nous devrions peut-être passer aux questions, car nous pourrions discuter de ce sujet plus tard vu que les témoins reviendront. On voudra sans doute poser d'autres questions au sujet des comptes en fiducie dans le cadre de l'article 43 du règlement adopté à la Chambre, et je préférerais passer aux questions et discuter de ce sujet mardi prochain, lorsque nous nous réunirons à nouveau.

**Le président:** Oui, je suis de votre avis.

Monsieur Allmand, le comité directeur a justement discuté de votre suggestion et je crois en fait que le Vérificateur général est entré en communication avec le ministère à ce sujet.

**M. Allmand:** Parfait.

**Le président:** Pouvons-nous donc passer aux questions alors? M. Anguish.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président. J'aimerais en savoir plus sur les comptes en fiducie du ministère des Affaires indiennes. Je m'excuse, mais j'ai raté la dernière réunion et la question a peut-être déjà été posée. Dans ce cas, faites-le moi savoir et je consulterai le compte rendu de la dernière réunion.



*[Text]*

Just indicate if this is so and I will go back and read through the minutes of the previous meeting.

I have 17 different Indian bands within The Battlefords-Meadow Lake constituency and I quite often receive questions from them which centre around their capital and revenue accounts. If I were to contact the Department of Indian Affairs and ask for a statement on each of those band's trust accounts since their conception, since they began trust accounts with those individual bands, could they provide me with a statement of those trust accounts and with a breakdown of all the transactions that have occurred yearly within those trust accounts?

**Mr. Tellier:** I am not sure that we would be able to provide you, Mr. Anguish, with that kind of information. We would be able to provide the band concerned with the information you have just described. Basically, it is for the band. As you know, under the Indian Act, revenues paid to an Indian band or that accrue to an Indian band go into a trust account—the Minister of Indian Affairs in trust for that Indian band. Therefore, if you were coming forward with such a request, we would have to ask you whether you have the authorization of the band and you will understand why. If you were to provide us with a copy of a band council resolution authorizing you to have access to that information, of course that information would be made available to you.

**Mr. Anguish:** So, assuming that I did have the authorization of the 17 bands in my riding, and I came to you and asked you for a statement of each of these band's trust accounts with all the transactions that have taken place since the conception of those trust accounts, you would have no trouble in providing me with that information?

**Mr. Tellier:** No, Mr. Chairman, this would not be possible and this is the very issue that the Auditor General and the public accounts committee have been grappling with for quite some time now. These trust accounts go back a great many years—some of them to the first Indian Act, which I think was in 1876. The Auditor General stopped auditing these trust accounts in a comprehensive way I think, in 1951.

As you know, there are two trust accounts for every one of the 573 bands in the country. The whole issue is now before the Auditor General and the public accounts committee, following that resolution that was adopted by the House of Commons on November 15, 1979—to that extent it is feasible and desirable to do the audit of all these trust accounts.

The view of the Auditor General, as reflected in the report, is that, first, it would not be practical to do a complete audit of each and every one of these accounts, and second, because the records for one you are missing, it would not be possible to do it. At the last meeting, we tabled with the Clerk of this committee an evaluation and audit plan. The department is proposing that in the future we would do a comprehensive audit of all the transactions for these accounts. This would be a five-year plan, so five years down the road the audit would be completed.

*[Translation]*

La circonscription de Battlefords-Meadow Lake compte 17 bandes indiennes et elles me posent souvent des questions sur l'état de leurs comptes recettes et capitaux. Si j'étais en contact avec le ministère des Affaires indiennes pour lui demander un état financier du compte en fiducie de chacune de ces bandes, depuis sa création, pourrait-il me fournir un tel état ainsi qu'une ventilation de toutes les transactions annuelles?

**M. Tellier:** Je ne suis pas sûr que nous puissions vous fournir ces renseignements, monsieur Anguish. Nous pourrions toutefois les fournir à la bande elle-même. En substance, ces états sont réservés à l'intention des bandes. Comme vous le savez, aux termes de la Loi sur les Indiens, les recettes de toute bande indienne sont versées dans un compte en fiducie... autrement dit, le ministre des Affaires indiennes détient ces fonds en fiducie au nom de la bande. Par conséquent, si vous faisiez cette demande, nous devrions vous demander si vous avez l'autorisation de la bande et vous comprendrez facilement pourquoi. Toutefois, si vous nous présentez une copie d'une résolution du conseil de bande vous autorisant à avoir accès à des renseignements, nous vous les fournirions volontiers.

**M. Anguish:** Donc, en supposant que j'ai cette autorisation des 17 bandes de ma circonscription, et que je vous demande un état du compte en fiducie de chaque bande et de toutes les transactions ayant eu lieu depuis leur création, vous n'auriez aucune difficulté à me fournir ces renseignements?

**M. Tellier:** Non, monsieur le président, ce serait impossible et c'est justement sur cette question que se penche le vérificateur général et le comité des Comptes publics depuis un certain temps déjà. Ces comptes en fiducie remontent à bien des années, certains même à la première loi sur les Indiens qui avait été adoptée en 1876. Je crois que le Vérificateur général a cessé de vérifier ces comptes en fiducie de façon globale en 1951.

Comme vous le savez, il existe deux comptes en fiducie pour chacune des 573 bandes du pays. Le Vérificateur général et le comité des Comptes publics, suite à une résolution adoptée par la Chambre des communes de 15 novembre 1979, ont justement été saisis de toute cette question, à savoir dans quelle mesure il était possible et souhaitable de vérifier tous ces comptes en fiducie.

De l'avis du Vérificateur général, comme il nous l'indique dans son rapport, il serait premièrement bien difficile d'effectuer une vérification complète de chacun de ces comptes et, deuxièmement, une telle entreprise serait même impossible, car il n'existe pas de dossier pour une année en particulier. Lors de la dernière réunion, nous avons déposé auprès du greffier du comité un plan d'évaluation et de vérification. Le ministère propose d'effectuer à l'avenir une vérification comptable complète de toutes les transactions relatives à ces comptes. Il s'agit d'un plan quinquennal; autrement dit, dans cinq ans, la vérification comptable sera terminée.

[*Texte*]

**Mr. Anguish:** Then, five years down the road you could provide me with that information, but you could not provide me with that information now because of problems that have developed over the years?

**Mr. Tellier:** Exactly.

**Mr. Anguish:** Is part of the problem the fact that many of the bands have had their reserves moved to different locations and your filing system is inadequate to actually recover the information that is contained within your files at this time?

• 1130

**Mr. Tellier:** I am no expert in either thing, but there are two kinds of problems. First of all, there is the number of transactions that will have to be audited, and Mr. Ray Dubois, from the Auditor General's office, at the last meeting was talking of as many as 46,000 transactions. Secondly, there is the fact that in order to go back and come up with the opening balance of the account you have to go back to the day that account was established, and for one year the records were destroyed. They were not destroyed by the Department of Indian Affairs. As you can understand, given the thousands of transactions we are talking about, after  $x$  number of years the department transferred the documentation to the Public Archives and by mistake the Dominion Archivist, as he was called then, in 1964, I think, destroyed one set of records. This is why it is virtually impossible to go back to 1951 which is the last year that the Auditor General undertook that comprehensive audit.

**Mr. Anguish:** I would like to leave the trust accounts for just a moment and dwell a bit on the actual regions within the Department of Indian Affairs. I would like to know if you have the information at your fingertips today to tell me the amount of funds that has reverted back from, say, the Saskatchewan region into general revenue, money that has not been spent by the region in Saskatchewan and in fact has gone back into general revenue. Do you have that information available here today?

**Mr. Tellier:** No, Mr. Chairman, but I would be delighted to provide that information to the hon. member. Perhaps, I could ask, Mr. Chairman, for clarification of your question. Are you talking, Mr. Anguish, about the amount of money that lapsed last fiscal year on a regional basis, how much money was voted by Parliament and allocated, let us say, to the Saskatchewan region and then lapsed last March 31, 1980?

**Mr. Anguish:** Yes, I would like to know that information for the past five years. If you could provide that to me, I would appreciate it.

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, this is possible and we will try to do that as quickly as is feasible.

**Mr. Anguish:** Thank you. I would like to move to the concept of Indian self-government and what that means to the Indian people on reserves. I would like to know what movements are being made within the Department of Indian Affairs to in fact turn more control over to the Indian bands in terms

[*Traduction*]

**M. Anguish:** Vous pourriez donc me fournir ces renseignements dans cinq ans, mais pas maintenant, à cause des difficultés qui se sont accumulées au cours des années?

**M. Tellier:** Exactement.

**M. Anguish:** Ce problème peut-il être attribué en partie au fait que l'emplacement des réserves de bien des bandes a été déplacé et que le système actuel ne vous permet pas de recueillir tous les renseignements que contiennent vos dossiers pour l'instant?

**M. Tellier:** Je ne suis pas expert en ces matières. En fait il y a ici deux types de problèmes. Tout d'abord, le nombre de transactions qui devront faire l'objet d'une vérification comptable. M. Ray Dubois, du bureau du Vérificateur général, a parlé au cours de la dernière réunion de 46,000 transactions. Deuxièmement, si l'on veut savoir quel était le montant du compte initial, il faut retourner en arrière et les dossiers d'une année en particulier ont été détruits. Ils n'ont pas été détruits par le ministère des Affaires indiennes. Comme vous pouvez vous en rendre compte, il y avait des milliers de transactions et, après un certain nombre d'années, le ministère avait transféré toutes les pièces aux Archives publiques. L'archiviste du Dominion, comme on l'appelait à l'époque, a détruit une série de dossiers en 1964. C'est la raison pour laquelle il est pratiquement impossible de remonter jusqu'à 1951, dernière année pour laquelle le Vérificateur général avait procédé à une vérification comptable complète.

**M. Anguish:** J'aimerais laisser la question des comptes de fiducie en suspens pendant quelques instants et parler des régions qui relèvent du ministère des Affaires indiennes. Pourriez-vous me dire quel est le montant des fonds qui, ayant été consentis à la région de la Saskatchewan mais n'ayant pas été utilisés par cette région, ont été versés par la suite au compte des recettes générales? Avez-vous les chiffres sous la main aujourd'hui?

**M. Tellier:** Non, monsieur le président, mais je me ferai un plaisir de les fournir aux membres du comité. Peut-être pourrais-je cependant avoir certaines précisions quant à votre question. Voulez-vous parler, monsieur Anguish, des crédits budgétaires prévus pour la région de la Saskatchewan par exemple, qui ont été inutilisés au 31 mars 1980?

**M. Anguish:** Oui, j'aimerais obtenir les renseignements pour les cinq dernières années.

**M. Tellier:** Monsieur le président, nous pouvons fournir ces chiffres et nous essayerons de le faire le plus rapidement possible.

**M. Anguish:** Merci. J'aimerais passer maintenant à cette idée d'un gouvernement des Indiens par les Indiens et j'aimerais essayer de voir ce que cela signifierait pour les Indiens des réserves. Quelles dispositions le ministère des Affaires indiennes prend-il afin de donner un plus grand degré d'autodétermi-



*[Text]*

of the responsibility of allocation of funds that actually affect the reserve level.

I am concerned that over the number of years the Department of Indian Affairs is been in existence there seems to be more and more money supposedly allocated to the benefit of Indian people but is eaten up by planning and by the bureaucracy, if you want to call it that, and does not really reach an effective level on the reserve. I was wondering what plans you have on turning over more control to the bands. Further to that, what kind of training mechanisms do you have in place to assist the Indian people with the ability they have to in fact handle and administer the funds which, hopefully, you will be turning over to their control?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, a great many things are taking place which contribute to increasing autonomy of Indian bands and promote Indian self-government.

First, of all, I would like to say, Mr. Chairman, that more than 50 per cent of the budget of the Indian program today is managed by the bands. I do not have the breakdown in front of me, but I would be delighted, Mr. Chairman, to provide that kind of information to the committee. In some regions, for instance, as much as 80 per cent of our capital budget is directly managed by the band councils. That proportion of the budget being managed by the band council, as opposed to managers in the Department of Indian Affairs, has been increasing very steadily and very significantly over recent years.

• 1135

Second, I would like to comment, Mr. Anguish, on your observation that more and more money seems to be going, for instance, to the planning functions. The overhead costs of our activities in the department at the present time, department-wide, nation-wide, is 11 per cent, and we are inclined to think that cost of overhead is a fairly reasonable one, given the size of the budget and the fact that it is one of the most de-centralized departments of the Government of Canada, with over 40 district offices and 9 regional offices across the land.

Another thing I would like to say, Mr. Chairman is that at the present time in the Indian Act—which goes back to 1951, as you know, Mr. Anguish, and which is, to a large extent, an outdated piece of legislation—there are a certain number of barriers or obstacles to delegating more to Indian bands.

Let me give you an example. In order to promote Indian government, more and more programs are being managed, as I said, by Indian Bands. But let us take, for instance, land. In the case of some of these rich Bands in B.C., for instance, which are involved in a great many land transactions—for instance, the suburb of Vancouver—we are trying at the present time to put in place a policy through which the amount of controls by the Minister of Indian Affairs or his officials would be limited to the bare essentials. But even if we delegate to Indian Bands or Band Councils the authority of the minister to manage these Indian lands, these reserve lands, in the final analysis the responsibility of the minister will continue to exist because of that provision in the Indian Act.

*[Translation]*

nation aux bandes indiennes, et je veux parler ici du contrôle et de la responsabilité financiers.

Le ministère des Affaires indiennes existe depuis de nombreuses années et il semble qu'il y ait de plus en plus de crédits prévus pour le peuple indien, crédits qui sont cependant surtout investis dans la planification et la bureaucratie sans être suffisamment dépensés au niveau local, dans les réserves. Quels sont vos plans pour une meilleure délégation du contrôle aux bandes? Quel genre de formation prévoyez-vous qui permettrait d'aider les Indiens qui ont les compétences voulues à se spécialiser en matière d'administration financière une fois qu'ils auront eux-mêmes le contrôle de leurs ressources?

**M. Tellier:** Monsieur le président, des initiatives importantes contribuent à accroître l'autonomie des bandes indiennes et du peuple indien tout entier.

Tout d'abord, plus de la moitié du budget du Programme des affaires indiennes à l'heure actuelle est géré par les bandes elles-mêmes. Je n'ai pas sous les yeux le détail de ce chiffre, mais je pourrais sans difficulté le fournir au comité. Dans certaines régions par exemple, jusqu'à 80 p. 100 du budget d'immobilisation peuvent être gérés directement par les conseils de bande. Cette proportion du budget gérée par les conseils de bandes, par opposition aux gestionnaires du ministère des Affaires indiennes, a augmenté considérablement et régulièrement au cours des dernières années.

Deuxièmement, lorsque vous dites, monsieur Anguish, que de plus en plus d'argent semble être consacré à la planification, je dois signaler que nos frais administratifs pour le ministère et pour tout le pays représentent 11 p. 100 du budget total. Nous estimons que ce pourcentage est assez raisonnable étant donné l'importance du budget et le fait également que notre ministère est un des ministères les plus décentralisés du gouvernement du Canada, avec ses 40 bureaux de district et ses 9 bureaux régionaux dans tout le pays.

Il faut dire également qu'à l'heure actuelle la Loi sur les Indiens, qui date de 1951 et qui, comme vous le savez monsieur Anguish, ne répond plus dans une large mesure aux besoins actuels, cette loi donc représente un obstacle à une plus grande délégation des pouvoirs aux bandes indiennes.

Voici un exemple: afin de promouvoir l'autodétermination des Indiens, un nombre toujours plus grand de programmes sont gérés par les bandes, comme je l'ai déjà dit. Cependant, prenons un exemple, celui des terrains. Dans le cas de certaines bandes riches, en Colombie-Britannique par exemple, qui participent à de nombreuses transactions foncières, notamment en banlieue de Vancouver, nous essayons de limiter le contrôle du ministre des Affaires indiennes ou de ses hauts fonctionnaires à un minimum. Cependant, même si nous délégons aux bandes indiennes ou aux conseils de bandes l'autorité que détient le ministre en vue de gérer ces terres indiennes, les terres des réserves, enfin de compte le ministre sera toujours celui entre les mains desquelles repose la responsabilité, étant donné la façon dont la loi sur les Indiens a été rédigée.

*[Texte]*

So, in order to eliminate some of these obstacles, my minister is proposing to table in Parliament a piece of legislation, as he has said, which would be basically enabling legislation to promote Indian self-government. Why that route as opposed to a modification to the Indian Act is that a great many ministers under a great many governments have tried to modify the Indian Act in the past, and these attempts have failed. So instead of re-opening the whole Indian Act and trying to update and modernize the whole Indian Act, my minister is proposing to proceed and table in the House, for discussion purposes only the first time around and then hopefully with a strong input with the Indian leaders for passage the second time around, a bill which would put in place a system of Indian government which would be optional to these Bands who want to opt in.

So, basically, a highly-developed Band like the Samson Band in Alberta, or the Musqueam Band in B.C. and so on, could opt in and fall under that legal regime as opposed to the Indian Act. Therefore, that enabling legislation would be optional in nature; it would be progressive in the sense that all the Bands would not opt in; it would not be designed in such a way that all the Bands would come in on day one, after it has been given royal assent and so on.

The types of regimes that would exist will not be the same for all the Bands, but for instance, a group of Bands could have one kind of legal regime for lands in B.C. as opposed to Alberta, and so on and so forth.

**Mr. Anguish:** I would like just one final question; I believe it can be answered yes or no. Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes or no, fine, go ahead.

**Mr. Anguish:** For the purpose of this mechanism you are trying to put in place, I would believe the Department of Indian Affairs should be looking at a commissioner in charge of those transactions, transferring power to Indian reserves, and I was wondering, for the purpose of that, if the Department of Indian Affairs considers the Indian reserves as sovereign nations unto themselves?

**The Chairman:** A very quick answer, Mr. Tellier.

• 1140

**Mr. Tellier:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Tellier. Mr. Desmarais, please.

**Mr. Desmarais:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais revenir au concept général de la vérification exhaustive. Vous dites dans votre déclaration à la page 2, monsieur Tellier, que cette vérification a été extrêmement utile. Pourriez-vous élaborer un peu là-dessus, s'il vous plaît?

**M. Tellier:** Monsieur le président, monsieur Desmarais, nous avons trouvé le travail et le rapport du vérificateur général extrêmement utiles, parce que le travail se fait, non pas dans un esprit de confrontation, mais bien dans un esprit de coopération.

*[Traduction]*

Ainsi, afin d'éliminer certains obstacles, le ministre des Affaires indiennes se propose de déposer au Parlement un projet de loi, en fait un texte de loi habitant les Indiens à s'auto-administrer. Pourquoi ne pas tout simplement modifier la Loi sur les Indiens, pourrait-on dire? En fait, un grand nombre de ministres des Affaires indiennes de différents gouvernements ont essayé dans le passé de modifier la Loi sur les Indiens mais en vain. Ainsi donc, au lieu de rouvrir toute la loi, au lieu d'essayer de la mettre à jour, mon ministre propose de déposer à la Chambre un projet de loi énonçant un système de gouvernement indien auquel pourrait en se rallier les bandes indiennes qui le désirent. Le ministre a l'intention de déposer une proposition de loi d'abord à des fins de discussion seulement et ensuite, après avoir obtenu la participation des chefs indiens lors de la phase de rédaction, il se propose de présenter un nouveau projet de loi.

De cette façon, les bandes comme celles de Samson en Alberta ou de Musqueam en Colombie-Britannique, qui ont atteint un niveau élevé de développement, pourraient être régies par un tel système par opposition à la loi sur les Indiens. L'application de cette législation habilitante serait facultative et progressive. Ainsi, les différentes bandes indiennes pourraient choisir à quel système elles désirent se rallier.

Le régime serait différent selon les bandes et pourrait être différent selon les régions du pays. Un groupe de bandes pourrait relever d'un régime juridique valable pour, mettons, le territoire de la Colombie-Britannique, et ce même régime ne s'appliquerait pas à des bandes de l'Alberta par exemple.

**M. Anguish:** J'aimerais poser une dernière question à laquelle on pourra sans doute me répondre par oui ou par non.

**Le président:** Allez-y.

**M. Anguish:** Un tel mécanisme implique-t-il la participation d'un commissaire chargé de ces transactions, de ce transfert de pouvoirs aux réserves indiennes? Le ministère considérerait-il les réserves comme des nations souveraines?

**Le président:** Une réponse rapide, monsieur Tellier?

**M. Tellier:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Tellier. Monsieur Desmarais, s'il vous plaît.

**Mr. Desmarais:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to come back to the general concept of comprehensive auditing. Mr. Tellier, on page 2 of your brief, you said that this auditing has been extremely useful. Could you please give us more details?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, Mr. Desmarais, we have found this endeavour and the Auditor-General's report extremely useful, since this work is done not in a spirit of confrontation, but in a spirit of co-operation.



*[Text]*

Comme le rapport l'indique très bien dès les premières pages, le personnel du vérificateur général a reconnu au départ qu'avec la trentaine de lois que le ministère est obligé d'administrer et les 13 traités, avec l'étendue du territoire et ainsi de suite, c'était probablement un des environnements les plus complexes en administration publique au Canada. C'est dans cet esprit-là que le personnel du vérificateur général a fait sa vérification et il y a eu une interaction, une collaboration durant cette vérification-là. Non seulement l'esprit de confrontation n'existait-il pas, mais le personnel du bureau du vérificateur général a aussi formulé bon nombre de suggestions au cours de son travail et au lieu d'attendre que le rapport soit terminé pour mettre en œuvre un certain nombre de mesures correctives, on a commencé dès le début à introduire tout de suite un certain nombre de ces correctifs. C'est ce qui permet au vérificateur général de dire à plusieurs endroits dans son rapport que des progrès sont en cours ou que des progrès étaient en cours alors que la vérification se faisait.

Donc, c'est la principale raison pour laquelle je dirais, monsieur Desmarais, que cette vérification-là nous a été très utile.

**M. Desmarais:** Merci. Auriez-vous quelque chose à dire sur le fait que ces vérifications tendent à accaparer une bonne partie du temps de vos cadres supérieurs ainsi que d'autres ressources de votre ministère?

**M. Tellier:** Monsieur le président, je pense que c'est un commentaire fort valable, mais je dirais, comme administrateur, que c'est du temps bien investi. Je pense que les agences centrales, et là je parle non seulement du Bureau du vérificateur général, mais aussi du Bureau du contrôleur général et du secrétariat du Conseil du Trésor, je pense que nous sommes tous unanimes à dire que la qualité de la gestion au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a grandement besoin d'être améliorée et il y a un consensus sur la meilleure façon de procéder pour remédier à la situation. Vous avez parfaitement raison de dire que cela prend beaucoup de temps, que cela consomme beaucoup d'énergie. Je dirais, par exemple, que M. Fournier qui est sous-ministre adjoint principal et moi-même devons passer sûrement un bon 20 p. 100 de notre temps à travailler sur ces questions-là qui sont reliées directement à la vérification, mais je pense que c'est du temps bien alloué, parce qu'il faut trouver des solutions à long terme à nos problèmes de gestion.

**Mr. Desmarais:** Thank you.

In response to the Auditor-General's recommendation No. 6.114, the department noted that discussions with Treasury Board were underway as of December 31, 1980 in connection with the criteria for the allocation of funds to Indian bands. Could you update us on these negotiations? How far have they progressed to date?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, if I try to bring this to its simplest expression, the problem is this: On the one hand, to strengthen public accountability and ensure that the moneys voted by Parliament for certain purposes are well spent, are spent effectively and efficiently for these purposes; and on the other hand, to try to reconcile that with Indian self-govern-

*[Translation]*

As you can well see in the very first pages of the report, the Auditor General's staff recognized at the outset that, considering the thirty or so Acts that the department was responsible for, with 13 treaties and such a vast territory, it was probably one of the most complex environments for public administration in Canada. So it is in that spirit that the Auditor General's staff worked. There has been interaction, co-operation during the whole of the audit. Not only was confrontation nonexistent, but the Auditor General's staff formulated a good number of suggestions during its work and, instead of waiting for the report to be ready in order to implement a certain number of directives, we have started at the very outset to introduce some changes. That is why the Auditor General can many times in his report say that progress is being made or was in process during the audit.

Therefore, Mr. Desmarais, that is the main reason why I can say that this audit has been very useful.

**Mr. Desmarais:** Thank you. What could you say to the fact that these audits have a tendency to consume a lot of the time of your higher officials, as well as other resources of the department?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, I think that is a valuable observation; however, as an administrator, I think it is time well invested. The central agencies, and I am speaking not only of the Auditor General's office, but also the Comptroller General's office, the Treasury Board Secretariat, all are unanimous in saying that the quality of management in Indian Affairs and Northern Development should be greatly improved; there is a consensus on the best way to proceed in order to remedy this situation. You are absolutely right in saying that this takes a lot of time, as well as considerable energy. For example, I would say that Mr. Fournier, the senior assistant deputy minister, and myself must take approximately 20 per cent of our time to work on matters directly related to auditing. However I think it is time well spent, since we must find long-term solutions to our management problems.

**M. Desmarais:** Merci.

En réponse à la recommandation numéro 6.114 du Vérificateur général, le ministère fait remarquer que des discussions étaient en cours avec le Conseil du Trésor, en date du 31 décembre 1980, relativement aux critères de distribution des fonds aux bandes indiennes. Pourriez-vous faire le point sur ces négociations? Quels progrès ont été accomplis jusqu'à maintenant?

**M. Tellier:** Monsieur le président, je vais essayer de vous expliquer ce problème de façon simple: d'une part, nous voulons accroître notre imputabilité face au public et assurer que les sommes qui nous sont accordées par le Parlement à certaines fins seront dépensées de façon efficace et efficiente, uniquement à ces fins; d'autre part, nous devons tenter de conci-

## [Texte]

ment and greater autonomy for the Indian bands. Mr. Desmarais, every year the department signs contribution agreements with the bands. Basically, these are agreements providing for the transfer of funds from the department to that Indian band.

• 1145

These contribution agreements were loosely worded and it was difficult to monitor closely how the money was being spent. Last April 1, or just prior to last April 1, we developed in the department a contribution agreement that was quite complex, and which imposed on the Indian bands seven basic conditions, such as providing us—the department—with a spending plan, cash-flow requirements, and so on. That contribution agreement had been developed in conjunction with the Treasury Board Secretariat, following comments made in previous reports by the Auditor General.

The Indian bands, and more specifically the Indian political associations, felt that these requirements were too heavy, too rigid, and asked the minister to introduce greater flexibility in these contribution agreements. Therefore, the minister asked us to explore the possibility of introducing that additional flexibility that was required, and we did that.

What we are saying in our comments is that what we have in place now, for this ongoing fiscal year, is much better than what we had, and the seven conditions are there. But we are not satisfied that it provides us with sufficient information to do better financial planning. We are exploring with the Treasury Board ways and means to increase accountability, while at the same time maintaining the autonomy of the bands.

One way to do that, Mr. Desmarais, would be to fund Indian bands by using a resourcing formula, basically to agree with the Indian bands—there are 573 Indian bands in the country—on a base year and then every year increase their budget by using a certain number of factors, and have a formula-based resourcing approach. That is one way in which we could reconcile these two conflicting objectives.

Another way would be to change the classes of contribution. As you know, Mr. Desmarais, when you look at the blue book of the estimates, you see that the department is funded by categories of activities—education, for instance, or social services, and so on. We could try to change these classes of contributions to classes of recipients, and basically provide more flexibility to the bands, who would not have to keep a separate financial control for housing, for, let us say, band support, or band government, for road maintenance, for education—and so on and so forth. This is the kind of discussion that is under way with Treasury Board, and we are hoping by the fiscal year 1982-83 that kind of new approach will be in place.

**Mr. Desmarais:** Is it your opinion that satisfactory progress is being made in that area?

## [Traduction]

lier cet effort avec le principe de l'autogestion des Indiens, de même qu'avec une plus grande autonomie des bandes indiennes. Monsieur Desmarais, chaque année le ministère signe des ententes de contribution avec les bandes. Il s'agit en fait d'ententes de transfert de fonds du ministère à la bande indienne.

Les conditions de ces ententes n'étaient pas très précises et il était par conséquent difficile de surveiller étroitement les dépenses. Avant le 1<sup>er</sup> avril de l'année passée, nous avons élaboré au ministère un modèle d'entente de contribution qui était assez complexe; les bandes indiennes devaient se soumettre à cette condition et devait fournir par exemple au ministère leurs programmes de dépenses, leurs besoins en compte courant, etc. La formule d'entente a été mise au point en collaboration avec le secrétariat du Conseil du Trésor et a tenu compte de commentaires faits par le Vérificateur général dans ses rapports précédents.

Les bandes indiennes, et plus particulièrement les associations politiques indiennes, se sont plaintes du fait que les exigences étaient trop nombreuses, que le document manquait de souplesse et ont demandé au ministre de prévoir des formules d'ententes de contribution souples. Le ministre nous a donc demandé d'étudier une telle possibilité, de prévoir une formule plus souple, ce que nous avons fait.

Les documents qui sont en vigueur à l'heure actuelle et dont on se servira pour la présente année financière sont beaucoup mieux rédigés et les sept conditions dont je vous ai parlé sont toujours là. Cependant, nous ne sommes pas sûrs de pouvoir obtenir tous les renseignements qui nous permettront de procéder à une meilleure planification financière. Nous étudions avec le Conseil du Trésor la possibilité d'augmenter l'imputabilité tout en maintenant en même temps l'autonomie des bandes.

Une façon de procéder, monsieur Desmarais, serait de prévoir une contribution de base pour les 573 bandes indiennes du Canada et d'augmenter chaque année le budget en tenant compte d'un certain nombre de facteurs et d'une formule de financement de base. Ce serait là une façon de concilier ces deux objectifs antagonistes.

Une autre façon de procéder serait de modifier les catégories de contributions. Comme vous le savez, monsieur Desmarais, le Livre Bleu prévoit un financement par catégorie d'activités, éducation, services sociaux, etc. Nous pourrions instaurer des catégories de bénéficiaires. Cela permettrait un système de contrôle financier beaucoup plus souple pour les bandes qui ne devraient pas garder des comptes séparés pour le logement, le soutien des bandes, le gouvernement de bande, l'entretien des routes, l'éducation, etc. Nous discutons à l'heure actuelle de ces questions avec le Conseil du Trésor et nous espérons que, pour l'année financière 1982-1983, ce nouveau système sera en vigueur.

**M. Desmarais:** Réalisez-vous à votre avis des progrès satisfaisants?

[Text]

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Desmarais:** Last question . . .

**The Chairman:** I will give you your last question, but I wonder if we could allow Mr. O'Toole to comment on Treasury Board's discussions or negotiations from the point of view of Paragraph 6.114.

**Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Office of the Secretary of the Treasury Board):** Mr. Chairman, I do not think I have a great deal to add to what Mr. Tellier has said. I think we share his perception and definition of the problems, and we also share his view that the discussions are making progress, allowing always for the fact that it is an extremely difficult and complex problem on which to strike the right balance. The two objectives Mr. Tellier cited are mutually exclusive, in a strict sense.

So really, as I would describe it, it is necessary to find some compromise between the objective of autonomy and autonomous management by bands and the objective of maintaining an appropriate degree of control and accountability for public money. I think it will probably be a matter of a government policy which will finally be used to confirm the correctness of a particular compromise, rather than a matter of financial control policy, because I believe it would be true to say that strict application of financial control policy would probably make it impossible to write contribution agreements that would include the kind of autonomy which we agree with the department is obviously desirable in these situations.

**The Chairman:** Thank you. Do you have a final question, Mr. Desmarais?

**Mr. Desmarais:** One final question—I think you may have already answered it, Mr. Tellier—has to do with your opening statement on page 4 where you indicate that fundamental changes are required in existing legislation to give Indian bands greater legal authority and independence. The specific step I think you are taking is that the Minister is proposing to file a white paper. Have these revisions that you are talking about been drafted?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, Mr. Desmarais, they are in the process of being drafted and the intent of the Minister, as he has stated publicly on a few recent occasions, is to be in a position to table a bill, for discussion purposes only, next fall in Parliament.

**Mr. Desmarais:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Greenaway.

**Mr. Greenaway:** Thank you, Mr. Chairman. I ask you indulgence while I just spend a few moments trying to give you some background on the question I would like to ask. Some days ago in the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development I was talking to the deputy minister about a case of fraud that occurred in Saskatchewan. It resulted in the sentencing of an employee to 18 months in jail for defrauding the department of building material and so on. During our discussions the deputy minister mentioned that

[Translation]

**M. Tellier:** Oui.

**M. Desmarais:** Une dernière question.

**Le président:** Je vais vous permettre de poser cette dernière question, mais auparavant, nous pourrions demander à M. O'Toole de faire ses commentaires en ce qui concerne les discussions et les négociations du Conseil du Trésor ayant trait au paragraphe 6.114.

**M. L. O'Toole (secrétaire adjoint, Direction des programmes, bureau du secrétaire du Conseil du Trésor):** Monsieur le président, je ne crois pas avoir grand-chose à ajouter à ce que M. Tellier a déjà dit. Nous percevons les problèmes de la même façon, nous les définissons de la même façon; nous croyons que les discussions permettent de réaliser ces progrès, mais nous savons tous les deux qu'il s'agit là d'une question très complexe. Les deux objectifs dont M. Tellier a parlé s'excluent mutuellement.

Il est donc nécessaire de trouver un compromis entre le premier objectif, celui de l'autonomie des bandes, de la gestion par les bandes et le deuxième objectif, qui consiste à maintenir le degré voulu de contrôle de l'utilisation des deniers publics et d'imputabilité. En fin de compte, il faudra qu'une politique gouvernementale confirme l'exactitude d'un compromis. En ce qui concerne le contrôle financier, une application stricte de toute politique en la matière empêcherait la rédaction d'ententes de contribution qui respecteraient cette autonomie désirable aux yeux du ministère.

**Le président:** Merci. Avez-vous une dernière question, monsieur Desmarais?

**M. Desmarais:** Vous y avez peut-être déjà répondu, monsieur Tellier, mais ma dernière question concerne votre déclaration d'ouverture à la page 4 où vous indiquez que les changements fondamentaux doivent être apportés à la loi existante pour donner aux bandes indiennes un plus grand pouvoir juridique et une plus grande indépendance. Du point de vue pratique, le ministère déposera donc un Livre blanc. A-t-on déjà procédé à une rédaction des divers points dont vous avez parlé?

**M. Tellier:** Monsieur le président, monsieur Desmarais, on travaille à l'heure actuelle à un projet et l'intention du ministre, comme il l'a déclaré publiquement à plusieurs occasions récentes, est de déposer un projet de loi à des fins de discussion, mais seulement au cours de l'automne.

**M. Desmarais:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Desmarais. Monsieur Greenaway.

**M. Greenaway:** Merci monsieur le président. Je demande votre indulgence car il me faudra quelques minutes pour vous mettre dans le bain de ma question. Il y a quelques jours, au Comité permanent des affaires indiennes et du nord canadien, je parlais au sous-ministre d'un cas de fraude qui s'est produit en Saskatchewan. Suite à cette affaire, un employé avait été condamné à 18 mois de prison pour avoir volé au ministère du matériel de construction notamment. Au cours de l'entretien, le sous-ministre a dit que l'on avait procédé à une vérification



## [Texte]

there had been a material management audit done, and the day before yesterday we were able to get this audit. I compliment the deputy minister on initiating this audit; it is a good audit. But what it says in here is that material management is virtually out of control. This report is dated July 18, 1980, and I will just read a few highlights from it.

**The Chairman:** Could you give us the reference, Mr. Greenaway?

**Mr. Greenaway:** It is called Audit Report on Material Management in the Department of Indian Affairs and Northern Development.

At Departmental Headquarters, there are two problems that inhibit good material management: (a) lack of management information or failure to make use of existing information for purposes of planning and control; and (b) lack of defined responsibility and authority by which the Material Management Division could exert an influence throughout the department to improve the Material Management function.

## In the regions:

(a) a lack of defined Material Management function. At present the performance of this function is generally fragmented among a number of people whose main responsibilities are in other areas; (b) a lack of training in Material Management procedures for those persons attempting to perform their duties and a lack of supervision of their tasks; (c) an almost total lack of management information essential for the proper management of material; and (d) following from the above there appears to be an almost total lack of planning and control in the areas of Material Management.

It goes on. One statement it makes says:

We were unable to calculate or even to estimate the value of the departmental inventory, but have determined that the annual material expenditures approximate \$35 million.

Another point, in brief, and this is underlined:

... management control of purchasing, inventory accounting and warehousing is, at many locations, simply non-existent.

• 1155

Another point:

The Audit Team found very few instances where competitive quotations were obtained before making a procurement in excess of \$100.00 and almost no instances where the details were recorded on all file copies of the purchase order.

This report is dated July 18, 1980 and the Auditor General's report is March 31, 1980. In the Auditor General's report, I do not see anything about material management. Did the Auditor General's auditors work with this team? Did they address this particular problem? And where does it show up in the Auditor General's report if they did?

## [Traduction]

de la gestion du matériel et, avant-hier, nous avons reçu cette vérification. Je félicite d'ailleurs le sous-ministre qui a pris cette initiative. Il s'agit d'une excellente vérification. Cependant, ce qui ressort de celle-ci, c'est que toute gestion du matériel est pratiquement impossible. Je vais vous faire lecture de certains points saillants du rapport en date 18 février 1980.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner la référence, monsieur Greenaway?

**M. Greenaway:** Il s'agit du rapport du vérificateur comptable de la gestion du matériel du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

A l'administration centrale du ministère, deux problèmes empêchent une bonne gestion du matériel: a) un manque d'information en matière de gestion ou une mauvaise utilisation des renseignements existants aux fins de planification et de contrôle; et b) un manque de précision quant aux responsabilités et pouvoirs de la division de la gestion du matériel, division qui pourrait exercer une influence dans tout le ministère et permettre d'améliorer ainsi la fonction du gestion du matériel.

Dans les régions:

a) manque de précision en matière de gestion du matériel. A l'heure actuelle, cette fonction est répartie entre un certain nombre de personnes dont les responsabilités principales s'exercent dans d'autres domaines; b) manque de formation en ce qui concerne les méthodes de gestion du matériel des personnes chargées de ces responsabilités et manque de surveillance; c) absence presque totale de renseignements en matière de gestion pourtant essentiels à la gestion efficace du matériel; d) par conséquent, il semble exister un manque presque total de planification et de contrôle dans les domaines de la gestion du matériel.

Le texte se poursuit ainsi. Un autre passage dit ceci:

Nous n'avons pu calculer, ni même estimer, la valeur des inventaires du ministère; nous avons cependant pu déterminer une valeur approximative pour les dépenses annuelles en matériel; il s'agit de 35 millions de dollars.

Je cite un autre extrait qui est souligné dans le texte:

... le contrôle de la gestion des achats, de la comptabilité en matière d'inventaires et de l'entrepôtage n'existe tout simplement pas à de nombreux endroits.

Autre chose encore.

L'équipe de vérification a constaté que très rares étaient les cas où des devis compétitifs avaient été obtenus avant l'adjudication d'un marché supérieur à \$100.00 et que les modalités ne figuraient presque jamais sur la totalité des duplicata des bordereaux de commande.

Ce rapport date du 18 janvier 1980 et celui du Vérificateur général remonte au 31 mars 1980. Dans le rapport du Vérificateur général, je ne trouve rien sur la gestion du matériel. Les inspecteurs qui travaillent pour le Vérificateur général ont-ils collaboré avec cette équipe? Se sont-ils penchés sur ce problème?



[Text]

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, the materiel management area was scoped out of the comprehensive audit when we did that because we had covered the materiel management area under the SPICE study that was done in previous years. Within the SPICE study there were reports on, for instance, the construction of schools for Indians, where we had some comments that are similar to the comments you have just made. We did not feel that so soon afterwards we should do an audit again of the same area.

Within the context of auditing, we always monitor the activities of the internal audit function within the department and we try to follow up on everything that is being done.

**Mr. Greenaway:** Then what is the point of all this auditing? If these people turn up this kind of garbage, why do you come along and figure everything is okay? There are obviously all kinds of things wrong here. This sloppy situation allowed this person to steal this money, and he gave the names of 65 people who he said are just as guilty as he is. He also mentioned that two housing packages and a semi-trailer of building material had disappeared. I asked the deputy minister if they had investigated that and he said no, they had sent no one out from Ottawa. As a matter of fact, he was ignorant of the case when I first brought it up, and I do not that many people in the department get sentenced each year to 18 months in jail. It seems to me the whole thing is one sloppy mess.

**Mr. Dubois:** I will ask Mr. Goulet to answer.

**Mr. M. Goulet (Principal, Office of the Auditor General of Canada):** If I may add to Mr. Dubois' statement, when we carried out the comprehensive audit of Indian Affairs, we in fact started to look at materiel management. The materielity of this was mostly centred around the Parks Canada program, which, as you are aware, was transferred while we were doing out audit. So we were concentrating our efforts in that area. Our comments on materiel management followed and were integrated with the Department of Environment, where Parks Canada ended up during our audit. In terms of what we saw at that time, we saw a lot of progress being made in terms of new policies and new procedures to improve the methods of materiel management.

The departmental witness would perhaps elaborate on that issue.

**The Chairman:** Mr. Fournier, do you wish to comment on this?

**Mr. R. J. Fournier (Senior Assistant Deputy Minister, Finance and Management, Department of Indian Affairs and Northern Development):** Mr. Chairman, in respect of the Saskatchewan situation, I think it should be clear for the record that the situation being referred to in Saskatchewan took place during the period 1972-1977. It is true that when the item was raised in standing committee and here again this

[Translation]

me précis? Et, dans l'affirmative, où en est-il question dans le rapport du Vérificateur général?

**M. Dubois:** Monsieur le président, nous avons écarté de la vérification générale la gestion du matériel que nous avons couverte dans le cadre de l'étude TRAC effectuée au cours des années précédentes. L'étude TRAC a mené à des rapports qui ont notamment porté sur la construction d'écoles pour les Indiens et où l'on retrouvait des observations analogues à celles que vous venez de faire. Nous avons jugé qu'il était inutile de revenir si tôt sur le même domaine.

Nous continuons à surveiller les activités liées à la gestion interne et nous tâchons d'assurer le suivi de tout ce qui est entrepris.

**M. Greenaway:** A quoi servent donc toutes ces vérifications? Comment se fait-il que, pour vous, tout aille très bien quand ces gens-là produisent des faits qui le démentent? De toute évidence, il y a là des tas de choses qui vont de travers. A cause de cette situation inadmissible, ce type a pu voler de l'argent et il a cité le nom de 65 autres personnes qui, selon lui, sont tout aussi coupables. Il affirme également qu'un semi-remorque chargé de matériaux de construction a disparu en même temps que les matériaux nécessaires à la construction de deux maisons. J'ai demandé au sous-ministre si l'on avait enquêté sur cette affaire; il a dit que non et qu'on n'avait envoyé personne d'Ottawa. En fait, il ignorait le cas lorsque je lui en ai parlé pour la première fois; que je sache, pourtant, ce n'est pas tous les jours qu'un employé ministériel écope de 18 mois de prison. Toute cette histoire me paraît parfaitement bourgeoise.

**M. Dubois:** Je vais demander à M. Goulet de vous répondre.

**M. M. Goulet (directeur principal, bureau du Vérificateur général du Canada):** Si vous me le permettez, je compléterai les propos de M. Dubois en disant que, lorsque nous avons effectué la vérification générale du ministère des Affaires indiennes, nous avons commencé par nous pencher sur la gestion du matériel. L'étude avait été principalement axée sur le programme du Parcs Canada qui, comme vous le savez, a changé de mains au cours de notre étude. C'est donc sur ce domaine que nous avons concentré nos efforts. Nos constatations sur la gestion du matériel y ont fait suite, et elles ont été versées au ministère de l'Environnement qui a repris la responsabilité de Parcs Canada durant notre enquête. A cette époque, nous avions constaté de nombreux progrès prenant la forme de nouvelles politiques et de nouvelles méthodes destinées à améliorer la gestion du matériel.

Le témoin du ministère pourrait sans doute nous donner des détails à ce sujet.

**Le président:** Voulez-vous en parler, monsieur Fournier?

**M. R. J. Fournier (sous-ministre adjoint principal, Finances et services professionnels, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** Il faut bien savoir qu'en ce qui concerne la Saskatchewan, monsieur le président, la situation évoquée portait sur une période allant de 1972 à 1977. Il est certain qu'au moment où le cas a été soulevé au comité permanent, puis à nouveau ce matin, le sous-ministre et moi-même, qui

## [Texte]

morning the deputy and I, having come into the department after 1977, did not have the facts at our fingertips, Mr. Chairman, but we found out subsequently that people from Ottawa did go out to the region to investigate the case and the information is documented in Ottawa. One of our former assistant deputy ministers from the Indian Program, Mr. Rod Brown, was au fait of the situation.

As I indicated on another occasion in another committee, the very fact that the Saskatchewan case or like cases comes to court at all was totally because of the departmental assistance even back then. As unhappy as a lot of us might have been with them when we arrived on the scene, they did in fact crank out the fact that there was fraud or a possibility of fraud. It is at the department's request that the RCMP therefore become involved in investigating those situation.

• 1200

It was as a result of that and as a result of the situations identified by the Auditor General in previous audits that we in 1978 started addressing the situation of material management. As I have indicated on other occasions, one of the first things we did was to look at the confused state of authority: Who in the department had authority to purchase, and the mechanisms used to purchase. We found out, for instance, that one of the areas where the department was in a really vulnerable situation was that it was using something known as local purchase orders, which are in fact what largely led to the particular case in Saskatchewan. These local purchase orders were something initiated basically by district managers. Anyone who had authority to so purchase could go and purchase, within a limit of probably as much as \$10,000 or \$20,000 for any one local purchase order.

Part of the corrective measures we put in place in 1978 and 1979 was that we did away with the local purchase order. There is no such animal in the department any more. We have removed the authority to requisition-purchase from everyone within the district except for the district manager himself and the superintendent of finance and administration, who is in fact the individual who is also responsible for the purchasing function. No purchases can be made outside the outstanding offer agreements with DSS without going through the purchasing agent. They must go through the purchasing agent; and that is something that was not in place in the past. We will not accept for payment requisitions or invoices brought to us by people who have bypassed that system.

**Mr. Greenaway:** Mr. Chairman, the assistant deputy just said that all this was put in place in 1978-79. I remind him that this audit is dated July 1980, and it says right here:

In brief, management control of purchasing, inventory accounting and warehousing is, at many locations, simply non-existent!

Last year it was nonexistent.

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, I am not referring to that. I am coming to that, I guess. But what I am referring to is, I think, the more serious problem, and the more serious problem

## [Traduction]

étions arrivés au ministère après 1977, n'avions pas les faits en tête, monsieur le président, mais nous avons constaté par la suite que des gens d'Ottawa s'étaient bel et bien rendus sur place pour enquêter sur l'affaire, et il existe à cet égard des documents à Ottawa. M. Rod Brown, anciennement sous-ministre chargé du Programme des Indiens, était au courant de la situation.

Comme je l'ai déjà indiqué devant un autre comité, le fait même que l'affaire de la Saskatchewan et que d'autres cas semblables aboutissent devant les tribunaux tient entièrement au concours du ministère, et il en est allé de même à cette époque. Même si nous n'en n'étions vraiment pas satisfaits, lorsque nous sommes arrivés sur place, ils ont fini par avouer qu'il y avait fraude ou possibilité de fraude. C'est à la demande du ministère que la Gendarmerie royale a donc enquêté sur ces cas.

C'est à la suite de ces enquêtes et des constatations dont faisaient état les précédents rapports du Vérificateur général qu'en 1978 nous nous sommes penchés sur la gestion du matériel. Comme je l'ai dit en d'autres occasions, la confusion des responsabilités a été une des premières choses auxquelles nous nous sommes attaqués, soit déterminer qui, au ministère, était responsable des achats et quelles étaient les procédures suivies. Nous nous sommes aperçus par exemple que l'un des points les plus vulnérables du ministère était l'utilisation de ce qu'on appelle les bons de commande locaux auxquels il faut attribuer en grande partie l'affaire de la Saskatchewan. Ce sont surtout les administrateurs de district qui se sont servis à l'origine de ces bons de commande locaux. Quiconque en avait l'autorisation pouvait se servir d'un bon de commande local et faire des achats pour \$10,000 ou \$20,000.

Parmi les mesures correctives que nous avons instaurées en 1978 et en 1979, nous avons supprimé le bon de commande local. C'est une espèce qui a ainsi disparu du ministère. Au niveau du district, nous avons ôté à tout le monde le pouvoir d'achat, excepté au directeur de district lui-même et au directeur des finances et de l'administration puisqu'en fait, les achats relèvent de leur responsabilité. Aucun achat ne peut être effectué en dehors des accords avec le MAS et sans passer par l'agent responsable des achats. Il faut s'adresser à lui, chose qui n'existait pas antérieurement. Nous refusons de payer toute facture présentée par quiconque n'ayant pas respecté cette procédure.

**M. Greenaway:** Monsieur le président, le sous-ministre vient de dire qu'on a instauré tout cela en 1978-79. Je lui rappelle que cette vérification date de juillet 1980, et qu'on y trouve ceci:

Pour tout dire, il n'existe à bien des endroits aucun contrôle des achats, des inventaires et des stocks!

Il n'y en avait pas l'an dernier.

**M. Fournier:** Je ne parlais pas de cela, monsieur le président, mais j'y arrive. Je parlais d'un problème plus sérieux, et cela consistait à savoir qui était responsable de quoi car, tant

*[Text]*

is in fact who has the authority to do what, and the fact that until that was addressed, just about everybody and his brother who had his name in the telephone book could go out and buy something. We cut that out. That was the first step in trying to get hold of the inventory; and you get hold of an inventory function by largely centralizing it and making sure that there is a purchaser who knows what comes into the inventory.

**Mr. Greenaway:** Why was all this not turned up by the Auditor General in his report before the last one?

**Mr. Fournier:** I would have to defer on that question to the Auditor General, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Goulet.

**Mr. Goulet:** At the time that we carried out our audit, we made a follow-up on our previous comments, which the SPICE study team had made on management in the department. In response to this, we were shown and saw that the department had spent major efforts at headquarters to provide new policies and we were given copies of these new policies and so on and so forth. Frankly, the only comment we had left at the time was how fast would these new policies, procedures, project control tools and so on be implemented? We were satisfied that the department had developed these policies and these new procedures and control mechanisms; it became a question of implementation.

## • 1205

The response time in a highly decentralized department, as you would expect, is anywhere between 18 months and two years, and they have not had the time to do this so, we did not think it was fair to comment that they had not all implemented that. Nobody expected them to do that. I am not aware of the particular internal audit that has been conducted since then, but I think that is a question of speed of implementation rather than the policies and procedures that we saw, as part of our audit.

**Mr. Greenaway:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Tellier, I come very rapidly to, I submit, the logical conclusion that your department is a sieve through which passes the hard earned dollars of taxpayers of Canada without restraint and with ease. I have examined your statement and, in particular, I would refer you to a couple of comments that you have made.

On page 4, paragraph 8:

In specific terms some of the major steps that the department has undertaken to improve management functions over the last few years include:

then over to page 5, paragraph (g):

... the implementation of a comprehensive and tough system of evaluating the performance of managers in meeting their goals ...

Now, assuming that one of their goals is not to steal from the public purse, what specifically, have you done in order to

*[Translation]*

qu'on ne l'avait pas déterminé, n'importe qui ayant son nom dans l'annuaire pouvait acheter ce que bon lui semblait. Nous avons mis terme à cela. C'est la première mesure que nous avons prise pour essayer de mieux contrôler les stocks, et nous y parvenons surtout par la centralisation, en veillant à ce qu'il y ait un responsable des achats qui sache ce qui entre.

**M. Greenaway:** Pourquoi n'en a-t-il pas du tout été question dans l'avant-dernier rapport du Vérificateur général?

**M. Fournier:** Il faut que je vous demande de poser cette question au Vérificateur général, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Goulet.

**M. Goulet:** Lorsque nous avons effectué notre vérification, nous avons cherché à savoir dans quelle mesure on avait tenu compte de nos constatations antérieures, c'est-à-dire des résultats de l'étude TRAC concernant l'administration au sein du ministère. On nous a montré, et nous avons constaté aussi que le ministère avait fait de gros efforts, notamment pour mettre en place de nouvelles politiques dont nous avons reçu copie. Franchement, le seul point laissé en suspens était de savoir avec quelle rapidité ces nouvelles politiques, ces nouvelles procédures et ces nouveaux instruments de contrôle des projets seraient mis en œuvre. Nous avions la certitude que le ministère avait instauré ces politiques, ces nouvelles procédures et ces mécanismes de contrôle; il restait la question de leur mise en œuvre.

Dans un ministère fortement décentralisé, on peut s'attendre à un délai allant de 18 mois à deux ans, et il n'avait pas eu le temps de le faire de sorte qu'il nous paraissait injuste de le lui reprocher. Personne ne s'attendait à ce qu'ils aient mis tout cela en place. Je ne suis pas au courant de la vérification interne effectuée depuis lors, mais je crois que les politiques et les procédures que nous avons constatées dans le cadre de notre étude sont moins en cause que la rapidité de leur application.

**M. Greenaway:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Tellier, j'en viens rapidement à la conclusion logique que votre ministère est comme un tonneau des Danaïdes qui laisse facilement passer les dollars durement gagnés par les contribuables canadiens. J'ai lu votre déclaration et je voudrais revenir sur quelques-unes de vos remarques.

Au paragraphe 8 de la page 4 vous dites ceci:

En termes précis, voici quelques-unes des principales mesures prises par le ministère pour améliorer les fonctions de gestion au cours des dernières années.

Puis au paragraphe g) de la page 5, vous poursuivez en disant:

La mise en application d'un système global et rigoureux devant évaluer dans quelle mesure les gestionnaires réussissent à atteindre leurs objectifs ...

A supposer que l'un de leurs objectifs premiers ne soit pas de détourner les fonds publics, quelles mesures avez-vous prises



## [Texte]

assure this committee and the taxpayers generally, that people are penalized for not carrying out their proper duties; that people establish inventory control processes so that neither money nor the goods acquired with money fall into the wrong hands and for the wrong purposes?

**Mr. Tellier:** Well, Mr. Chairman, I do not think Mr. Gamble, you expect me to deal with questions of personnel policy in specific terms before this committee, but I can assure you that I have taken steps, personally, to remove a significant number of very senior officials from the Department of Indian Affairs, since my appointment by Mr. Clark 18 months ago. I could point to one example, the removal, about six months ago, of the director general responsible for the Alberta region.

However I do not think it would be fair to any of these employees for me to start giving you names at this point in time, Mr. Chairman.

**Mr. Gamble:** Mr. Tellier, someone is responsible. We just heard from Mr. Greenaway, that a list of 65 persons was given, presumably to the RCMP, by a convicted felon; persons who are engaged in the same activities which he found profitable.

Now surely, Mr. Tellier, it is incumbent upon you, as a deputy minister, to see that these people are removed from office, if they are officers of your department, and to put systems in place which preclude a reoccurrence of the type of incident referred to by Mr. Greenaway.

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, I agree 100 per cent with Mr. Gamble and I thought that Mr. Fournier had explained that a certain number of steps had been taken. I would also like to remind Mr. Gamble that these incidents that Mr. Greenaway is talking about took place between 1972 and 1977.

**Mr. Gamble:** You told us that you became the deputy minister 18 months ago.

**Mr. Tellier:** Yes, on October 1, 1979.

**Mr. Gamble:** Who was your predecessor in office?

**Mr. Tellier:** My predecessor was Mr. Kroeger—Arthur Kroeger—presently, the deputy minister of Transport.

**Mr. Gamble:** Do you know, off hand, how long Mr. Kroeger held the office which you now hold?

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman. Close to five years.

**Mr. Gamble:** Was he in office when some of these incidents occurred?

**Mr. Tellier:** Well, if you go back five years, I would say that if I came onboard in 1979, Mr. Kroeger must have been appointed sometime in 1974 or 1975.

**Mr. Gamble:** Mr. Tellier, one of the comments that you made earlier—and I am sure that you used language which was not completely descriptive of what you had in mind—was that you believed that the department was going to, through the minister, introduce a bill for discussion purposes with the purpose and intent of establishing Indian self-government.

## [Traduction]

au juste pour garantir au comité et, plus généralement, aux contribuables, que les gens sont sanctionnés lorsqu'ils n'assument pas leurs obligations; que les gens établissent des procédures de contrôle des stocks telles que ni l'argent ni les biens acquis tombent entre de mauvaises mains et sont utilisés à mauvais escient?

**M. Tellier:** Ne vous attendez pas, monsieur Gamble, à ce que je vous parle en termes précis de la politique en matière de personnel; je peux néanmoins vous garantir que, depuis ma nomination par M. Clark il y a 18 mois, j'ai personnellement pris des mesures pour éliminer du ministère des Affaires indiennes un nombre considérable de hauts fonctionnaires. A titre d'exemple, je vous citerai le départ, il y a six mois, du directeur général responsable de la région de l'Alberta.

Quoi qu'il en soit, ce serait commettre une injustice envers ces employés, si je me mettais maintenant à vous citer des noms, monsieur le président.

**M. Gamble:** Il y a un responsable, monsieur Tellier. M. Greenaway vient de nous dire qu'un condamné a remis, vraisemblablement à la Gendarmerie royale, une liste de 65 noms; il s'agit de gens qui se livrent aux mêmes activités, qu'il avait jugées lucratives.

Une chose est sûre, monsieur Tellier, c'est à vous qu'il incombe, en tant que sous-ministre, de veiller à ce que ces gens-là soient chassés de leur emploi s'ils travaillent pour votre ministère, et que des systèmes soient instaurés pour éviter que le genre d'incidents auxquels M. Greenaway a fait allusion ne se reproduisent.

**M. Tellier:** Monsieur le président, je suis entièrement d'accord avec M. Gamble et je crois que M. Fournier a expliqué qu'on avait pris un certain nombre de mesures. Je voudrais également rappeler à M. Gamble que ces incidents dont parle M. Greenaway se sont déroulés entre 1972 et 1977.

**M. Gamble:** Vous nous avez dit que vous aviez été nommé sous-ministre il y a 18 mois.

**M. Tellier:** Oui, le 1<sup>er</sup> octobre 1979.

**M. Gamble:** Qui était votre prédécesseur?

**M. Tellier:** Mon prédécesseur était M. Arthur Kroeger, qui est actuellement sous-ministre des Transports.

**M. Gamble:** Pouvez-vous nous dire, à brûle-pourpoint, pendant combien de temps M. Kroeger a occupé les fonctions qui sont actuellement les vôtres?

**M. Tellier:** Oui, monsieur le président. Pendant près de cinq ans.

**M. Gamble:** Occupait-il ce poste au moment de ces incidents?

**M. Tellier:** Si l'on se reporte à cinq ans en arrière, M. Kroeger a dû être nommé en 1974 ou en 1975 puisque je suis arrivé moi en 1979.

**M. Gamble:** Vous avez dit tout à l'heure, monsieur Tellier—mais je suis sûr que vous vous êtes exprimé en des termes qui ne correspondaient pas tout à fait à ce que vous aviez à l'esprit—vous avez dit que le ministre allait probablement présenter un projet de loi visant à instaurer l'autonomie administrative pour les Indiens. Or, si j'ai bien lu ce que vous



*[Text]*

Now, if I read correctly a statement which you have made with respect to this matter on page 6, paragraph 10, you have indicated that one of the improvements that your department would recommend would be "the development of legislatively based options for Indian local government." Now, there is a very substantial difference between local government and self-government, as I understand it. Are you really telling me, today when you use the word self-government, that there is a change from your written statement prepared for this committee, that we are no longer concerned with local government but rather self-government?

**Mr. Tellier:** Well, Mr. Chairman, in policy science and in political science, there are a great many definitions of governments and I do not think it would serve any useful purpose to try to describe here whether we should be talking about Indian government or Indian self-government or local government or band government et cetera.

**Mr. Gamble:** Self-government implies to me a complete sovereign ability to function as an independent and sovereign nation. That very question was asked of you by Mr. Anguish and you said that was not your recommendation and it would not be your proposal and I take it that, when you are speaking of using the word self-government to speak of government of any kind, you are really speaking of local government by Indian bands that do not go so far as establishing national government.

**Mr. Tellier:** This is correct, Mr. Chairman. I suppose, Mr. Gamble, a less confusing term would be band government.

**Mr. Gamble:** Thank you very much, because I have some difficulty in understanding how, based on one of the situations you describe, you could have a national government on the outskirts of the City of Vancouver; you made reference to an Indian band in that location.

In my riding, I have no Indian bands and accordingly when I examine these matters, I do so from the standpoint of the position that I would adopt in dealing with my constituents. What I fail to understand in connection with the Indian band trust funds is, how they are administered by your department. Who is entitled to the benefits of those funds as they set up a trust?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, basically the band members. As you know, Mr. Gamble, under the Indian Act, revenues of Indian bands are paid to the Minister of Indian Affairs in trust and go into one of these trust funds. For instance, Samson band owns a certain number of leases on reserve lands in Alberta providing millions of dollars every year. These revenues are deposited in a trust account for which the Minister of Indian Affairs has legal responsibility. In order to use the money deposited in these trust accounts, the procedure is, the Samson band adopts a band council resolution and then the band council decides how the money should be spent.

**Mr. Gamble:** Well, let me ask you this: if the cestui que trust of those funds are members of the band, and they are ascertainable, and presumably no other individual or person has any right to those funds, why is the Indian Act not

*[Translation]*

déclarez au paragraphe 10 de la page 6, vous dites que «la création d'une possibilité juridique permettant aux Indiens d'accéder ou non à l'autonomie administrative» constitue l'une des améliorations recommandées par votre ministère. Cependant, j'estime que la différence est de taille entre un gouvernement local et une autonomie administrative. Quand vous parlez, comme aujourd'hui, d'autonomie administrative, vous écarterez-vous en réalité de la déclaration que vous avez rédigée à notre intention, à savoir qu'il n'est plus question du gouvernement local mais bien d'autonomie administrative?

**M. Tellier:** Monsieur le président, les sciences politiques définissent un gouvernement de bien des façons et je ne crois pas qu'il soit très utile d'essayer de déterminer s'il est question ici du gouvernement Indien, d'autonomie administrative, d'administration locale ou d'administration des bandes.

**M. Gamble:** Par autonomie administrative j'entends la possibilité d'agir sans restrictions comme motion souveraine et indépendante. A cette même question que vous a posée M. Anguish, vous avez répondu que ce n'était pas ce que vous préconisiez ni ce que vous proposiez et, lorsque vous parlez d'autonomie administrative pour parler d'un gouvernement quel qu'il soit, j'en déduis que vous parlez en réalité d'administration locale par les bandes indiennes sans aller jusqu'à l'instauration d'un gouvernement national.

**M. Tellier:** C'est juste, monsieur le président. L'expression administration de bandes entraînerait moins de confusion, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Je vous remercie beaucoup, car je saisis mal comment, à partir des situations que vous décrivez, on pourrait avoir un gouvernement national dans un faubourg de Vancouver où, comme vous l'avez dit, vit une bande indienne.

Il n'y a pas d'Indiens dans ma circonscription et, par conséquent, lorsque j'examine ces problèmes, je me place dans l'optique des gens que je représente. Une chose m'échappe à propos des caisses de fiducie destinées aux bandes indiennes, à savoir comment elles sont gérées par votre ministère. Qui peut bénéficier de ces caisses?

**M. Tellier:** Ce sont les membres des bandes, monsieur le président. Comme vous le savez, monsieur Gamble, la loi sur les Indiens stipule que les revenus des bandes indiennes doivent être confiés en fiducie au ministère des Affaires indiennes et versés à l'une de ces caisses. La bande Samson, par exemple, possède plusieurs concessions sur des réserves de l'Alberta, ce qui leur rapporte des millions de dollars chaque année. Cet argent est déposé en fiducie dans une caisse dont le ministre des Affaires indiennes est juridiquement responsable. Pour pouvoir disposer de cet argent, il faut que la bande Samson adopte une résolution en conseil et que ce conseil se prononce sur l'utilisation qui sera faite de cet argent.

**M. Gamble:** Permettez-moi de vous poser cette question: si les bénéficiaires de cet argent sont les membres de la bande, ce qui peut être déterminé avec certitude car, vraisemblablement, personne d'autre n'a un droit quelconque sur ces fonds, com-

*[Texte]*

amended to make provisions for the payment to the cestui que trust of these trust funds so that they can administer it themselves, just the same as any other trust would be established for a group of people ascertained would be handed over to them?

• 1215

**Mr. Tellier:** Well, Mr. Chairman, again I agree with you Mr. Gamble, several attempts have been made in the past to modify the Indian Act along those lines and these attempts have failed. Why is that? If you want my interpretation, and it is only my personal interpretation, it is that while previous ministers have tried to come forward with a set of amendments to the Indian Act which would reflect a certain consensus among Indian leaders, on most of these questions the Indian leadership itself is divided.

Let me give you the most obvious one, the question of membership. As we both know, Mr. Gamble, at the present time there is a provision in the Indian Act that discriminates very badly against women. When an Indian woman marries a non-Indian person, you know that she loses her status. Now several ministers have tried to come forward with an amendment on this but, because we have passed the stage where we tell the Indian people what is good and what is bad for them, these ministers have tried to build a consensus for their amendment. However, since the Indian leadership is divided on that issue, we still have today that Section 12.1(b) which discriminates very badly against women in this country.

**Mr. Gamble:** So what you are saying is that it is difficult to determine who the cestui que trust are and, for that reason, the funds are held in trust by the government.

**Mr. Tellier:** No, this is not what I am saying. What I am saying is that, what is needed is a government, a Minister of Indian Affairs, ready to come forward and say, that is the way the Indian Act is going to be modified. What I am saying is that you will find that it is very difficult if you try to develop a consensus to modify any section of the Indian Act, including one which has to do with revenues accruing to an Indian band. That is what I am saying.

**Mr. Gamble:** Well, Mr. Tellier, that same minister is prepared to pass a resolution amending our constitution, giving men and women equal rights, that will have an immediate effect upon the Indian Act which he has not been able to amend with consensus. He is therefore adopting indirectly what he could not adopt directly. Why does he not have the courage to bring in directly that kind of legislation so these funds can be handed over to Canadians who are entitled to the payment of these moneys? I would think that would be the courageous and forthright way of doing it, and as Deputy Minister, maybe you would like to suggest that to him.

**Mr. Tellier:** Well, Mr. Chairman, I would suggest that this is strictly a policy issue. I do not think it would be proper for me, although I am his deputy, to comment on the views of my minister on that subject-matter.

*[Traduction]*

ment se fait-il qu'on ne modifie pas la loi sur les Indiens pour que l'argent soit versé à ses bénéficiaires afin que ceux-ci puissent le gérer eux-mêmes, comme on le ferait pour n'importe qui d'autre?

**M. Tellier:** Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Gamble; on a fait en vain dans le passé plusieurs tentatives en ce sens pour modifier la loi sur les Indiens. Pourquoi? Si vous voulez connaître mon interprétation personnelle, c'est que même si les ministres précédents ont essayé de présenter pour la loi sur les Indiens un ensemble d'amendements qui refléteraient un certain consensus parmi les chefs indiens, sur la plupart des questions, ces chefs ne s'entendaient pas entre eux.

Parlons du litige le plus évident, la question des membres. Comme nous le savons, M. Gamble, l'une des dispositions actuelles de la loi sur les Indiens porte un grave préjudice à l'endroit des femmes. Lorsqu'une femme indienne épouse un non-Indien, vous savez qu'elle perd son statut. Plusieurs ministres ont essayé de modifier cette disposition, mais puisque nous avons maintenant passé l'époque où nous disions aux Indiens ce qui était bon ou mauvais pour eux, ces ministres ont essayé d'obtenir un consensus pour leurs amendements. Cependant, puisque les chefs indiens ne s'entendent pas sur cette question, nous avons encore aujourd'hui l'article 12(1)(b), qui constitue une discrimination grave à l'endroit de certaines femmes de notre pays.

**M. Gamble:** Il est donc difficile d'arriver à un consensus, et c'est pour cette raison que les fonds sont gardés en fiducie par le gouvernement.

**M. Tellier:** Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. D'après moi, il nous faudrait un gouvernement, un ministre des Affaires indiennes, qui serait prêt à prendre les devants et à dire: voici la façon dont la loi sur les Indiens sera modifiée. Si vous tenez absolument à un consensus, vous aurez beaucoup de difficultés à modifier toute disposition de la loi sur les Indiens, y compris celle qui porte sur les revenus des bandes indiennes. Voilà ce que j'en pense.

**M. Gamble:** Monsieur Tellier, ce même ministre est disposé à accepter une résolution amendant notre constitution, reconnaissant les droits égaux des hommes et des femmes, résolution qui aurait un effet immédiat sur la loi sur les Indiens qu'il n'a pu modifier par consensus. Il obtiendrait donc indirectement ce qu'il ne pouvait faire directement. Pourquoi n'a-t-il pas le courage de présenter directement ce type de mesure législative, afin que ces fonds soient confiés aux Canadiens qui y ont droit? Je pense que ce serait le seul geste courageux qu'il devrait poser, et vous qui êtes sous-ministre, vous pourriez peut-être lui en souffler un mot.

**M. Tellier:** Monsieur le président, à mon avis c'est là strictement une question de politique. Même si je suis sous-ministre, je ne crois pas qu'il soit opportun pour moi de faire des observations sur l'opinion de mon ministre à ce sujet.

## [Text]

**The Chairman:** I agree. Thank you Mr. Gamble. I wanted to ask a question myself, Mr. Tellier. There is some pretty strong stuff in the statement of the Auditor General, particularly on page one of his notes, where he says:

... we found no clear statements of the position the Department should take in its relationship with native people.

And

in particular, they did not specify whether public funds should be used by DIAND to seek economic and social gains ...

and so on, or whether they should be simply distributed, the funds, to native people as they pursue their own objectives. They found no clear mandate or role when they were doing their comprehensive audit in the department. Now, when you came 18 months ago to the role of deputy Minister of this department, how did you know what to do if there is validity to the comments of the Auditor General? Would you comment on the whole situation?

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman. I think that the statement by the Auditor General is an accurate statement. I think that given the fact that the role of the Department of Indian Affairs has changed a great deal over the last 10 years, it is true that there was confusion within the department in the senior management and in the middle management, as to what the Department of Indian Affairs was all about. And what we have tried to do is to define as precisely as possible the mandate of the department and, from that mandate, to define the role and, from that, to develop a strategy, i.e. a set of ways and means to achieve departmental objectives. As I was trying to explain last Tuesday, as a result of the directional plan that was developed in 1980 I am confident that a great deal of clarity has been brought about in the mandate objectives and role of the department. As a result of the strategical review which will have to be submitted to the central agencies and to Cabinet very shortly, again, Mr. Chairman, I am confident that even greater clarity is going to be brought about.

• 1220

If you want me to go on for a minute, I could state very briefly what I perceive to be the mandate of the department in the three broad areas. In terms of the Indian program, I would suggest that the mandate of the department ...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Tellier. I do not really want you to go into that kind of detail for my purposes. My concern is that the Auditor General has reported on a situation that he found, and you have told me what is going to happen. Perhaps I could ask the Auditor General if anything, to his knowledge, has changed since he formed this opinion which he has given to the committee. Perhaps Mr. Goulet would respond.

**Mr. Goulet:** Mr. Chairman, during our audit we found that the directional plan had been approved by the department, and

## [Translation]

**Le président:** Je suis d'accord. Merci, monsieur Gamble. Je voudrais moi-même vous poser une question, monsieur Tellier. Il y a certains passages assez puissants dans la déclaration du Vérificateur général, particulièrement à la première page de son mémoire, où il dit:

... nous n'avons trouvé aucune définition nette de la position que le ministère devrait adopter dans le cadre de ses relations avec les peuples autochtones.

Et

en particulier, on n'a pas précisé si les fonds publics devraient être utilisés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour obtenir des gains sociaux et économiques ...

Il poursuit, et on ne sait pas si ces fonds devraient être simplement distribués aux autochtones, pour leur permettre de réaliser leur propres objectifs. Lors de la vérification intégrée de ce ministère, on n'a pu identifier aucun mandat ou rôle précis. Lorsque, il y a 18 mois, vous avez accepté le poste de sous-ministre de ce ministère, comment pouviez-vous savoir que faire, si les observations du Vérificateur général étaient justes? Parlez-nous un peu de cette situation.

**M. Tellier:** Oui, monsieur le président, je pense que cette affirmation du Vérificateur général est exacte. Puisque le rôle du ministère des Affaires indiennes a beaucoup changé au cours des 10 dernières années, il est vrai que, tant au niveau de la haute que de la moyenne direction, il y a eu une certaine confusion quant au rôle que devait assumer le ministère. Nous avons essayé de définir le plus précisément possible le mandat du ministère et, à partir de ce mandat, de définir notre propre rôle; connaissant ce rôle, nous avons essayé de mettre au point une stratégie, c'est-à-dire un ensemble de moyens pour réaliser les objectifs du ministère. Comme j'essayais de l'expliquer mardi dernier, à la suite du plan d'orientation mis au point en 1980, j'ai toute confiance que nous avons réussi à préciser considérablement les objectifs, le mandat et le rôle du ministère. Monsieur le président, à la suite de la révision stratégique qui devra être soumise très bientôt aux organismes centraux et au Cabinet, je suis bien certain que nous pourrions leur apporter encore plus de précision.

Si vous voulez que je poursuive quelques instants, je pourrais vous exposer très brièvement la façon dont je conçois le mandat du ministère dans trois vastes domaines. Pour ce qui est du programme des Indiens, je pense que le mandat du ministère ...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Tellier. Je n'ai pas vraiment besoin que vous me donniez autant de détails. Ce qui me préoccupe, c'est que le vérificateur a fait rapport sur une situation qu'il a constatée, et vous m'avez dit ce qu'il en adviendra. Je pourrais peut-être demander au Vérificateur général si, à sa connaissance, il y a eu des changements depuis la présentation de son rapport au comité. M. Goulet pourrait peut-être répondre.

**M. Goulet:** Monsieur le président, nous avons découvert au cours de notre vérification que ce plan d'orientation avait été



## [Texte]

that directional plan much more clearly specified the actions the department intended to take in the future.

In relation to our specific paragraph 688, where we mention two very specific issues about the role and the mandate of the department, we found that this directional plan, although it provided direction to the department and in particular to the Indian Affairs program, by itself represented only a first step in clarifying the mandate. The particular aspect of this mandate, for example, regards the level of standards for the services provided to Indian people.

Depending on which level of standards the government would agree to, this would have a very significant impact on the funds required to support this level of service, and this directional plan by itself does not address these specific questions. It is, however, a good first step. Personally I would not have a specific direction to suggest which might accelerate the process of defining the mandate or clarifying the issue of level of service. So it is a good first step but it did not specifically address those two issues in regard to the mandate.

**The Chairman:** Mr. Huntington, I think you had a question.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. I have not had much of an opportunity to get my head around these important issues, but in answer to Mr. Desmarais, the deputy minister gave us an interesting explanation of the opting-in/opting-out potential in moving responsibility over funds out to bands that have varying degrees of sophistication and abilities.

Mr. Dubois' opening statement, paragraph 1, says:

Finally, the Office of the Auditor General seeks direction on the matter of auditing Indian trust funds.

In the deputy minister's comments he pointed out that there was a problem here, that they are trusts and there is some privacy, but that with the permission of the bands perhaps the Auditor General's office would be given access. Do I carry a complete and accurate understanding of that issue?

**Mr. Tellier:** Mr. Huntington, I would like to clarify the statement. The Auditor General, of course, has access to each and every one of the accounts. When the hon. member was asking me if he could have access to the trust accounts of the 17 bands in his riding, I said that, we would have no objection to giving him that access or providing him with a statement on the state of the account provided that he is authorized by the bands. But in terms of the Office of the Auditor General, of course, in law, they have all the authority given by Parliament to have access to all these 1,146 accounts. So you are perfectly right, sir.

• 1225

**Mr. Huntington:** Then what is the Auditor General's problem? Has this been cleared up by the committee? Am I going

## [Traduction]

approuvé par le ministère, et qu'il apportait beaucoup plus de précisions aux mesures que le ministère entendait prendre.

Pour ce qui est de notre paragraphe 688, où nous faisons état de deux questions spécifiques relatives au rôle et au mandat du ministère, nous croyons que ce plan d'orientation, même s'il donnait une orientation au ministère, et plus particulièrement au Programme des affaires indiennes, ce plan d'orientation donc ne représentait qu'une première étape en direction d'un mandat plus précis. Par exemple, cet aspect précis du mandat porte sur les normes des services offerts aux Indiens.

La tenue des normes que le gouvernement adoptera aura une incidence importante sur les fonds nécessaires pour offrir ces services, et ce plan d'orientation ne porte pas comme tel sur ces questions spécifiques. Il représente néanmoins un premier pas dans la bonne direction. Personnellement, je ne saurais faire de propositions précises qui permettraient d'accélérer le processus de définition du mandat ou de préciser la question des normes des services. C'est donc un premier pas valable, mais qui n'aborde pas directement de ces deux questions relatives au mandat.

**Le président:** Monsieur Huntington, je crois que vous aviez une question.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas vraiment eu l'occasion de réfléchir à ces questions importantes, mais en réponse à M. Desmarais, le sous-ministre nous a donné une explication intéressante des options qui s'offriraient aux bandes, en matière de transfert de l'imputabilité aux bandes qui, il faut le noter, ne sont pas toutes également prêtes à assumer cette responsabilité.

Au premier paragraphe de sa déclaration liminaire, M. Dubois disait:

En dernier lieu, le bureau du Vérificateur général aimerait recevoir des directives concernant la question de la vérification des fonds de fidécommiss des Indiens.

Dans ses observations, le sous-ministre soulignait qu'il y avait là une difficulté, que certains fonds étaient en fidécommiss, alors que d'autres étaient entre des mains privées, mais qu'avec la permission des bandes, le bureau du Vérificateur général pourrait peut-être y avoir accès. Ai-je bien compris cette question?

**M. Tellier:** Monsieur Huntington, je voudrais préciser cette déclaration. Évidemment, le Vérificateur général a accès à chacun de ces comptes. Lorsque le député me demandait s'il pouvait avoir accès à chacun des comptes en fidécommiss des 17 bandes de sa circonscription, je lui ai répondu que je ne m'opposais pas à lui accorder cet accès, et que je pouvais lui donner un état de ces comptes, à la condition toutefois, qu'il ait obtenu l'autorisation des bandes. Cependant, vous avez parfaitement raison de dire que le Parlement a autorisé le Bureau du vérificateur général à avoir accès à ces 1,146 comptes.

**M. Huntington:** Quel est donc le problème qui se pose au Vérificateur général? Le comité a-t-il éclairci la question?



*[Text]*

over something old, or is this being left unclear for the Auditor General? Just what is it he is seeking in the matter of instruction or direction?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, the direction we were seeking was in relationship to Standing Order 43, which we reacted to by doing some auditing, and reporting it in the 1980 report. We did what we felt a professional auditor should do in the circumstances and reported to Parliament. We are now seeking direction or clarification as to where it should go next—that was the point within the statement—and we have discussed that, both on Tuesday and in steering committee, with the hope that the committee would come out with recommendations eventually, if it deems proper.

**Mr. Huntington:** So you are seeking committee recommendations in a report on this issue, then?

**Mr. Dubois:** Yes.

**Mr. Huntington:** I am sorry to go over old ground.

Now, with reference to Mr. Fournier's statement as to who had the authority to purchase and that whole area of confusion that the internal audit on materiel handling has brought forward, are there not Treasury Board guidelines in this area? Do the Treasury Board guidelines not apply to the Department of Indian and Northern Affairs? And may I ask, Mr. Chairman, where has Treasury Board been if there are guidelines? And why has this matter become so loose over a period of time, in this department?

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, as to whom the minister delegates his authority, this is strictly up to the minister; so there are no specific guidelines from the Treasury Board.

There is, however, one in government, and I think it goes back some time, that on the materiel management side of things, the purchasing responsibilities of the Department of Supply and Services, the departments can only purchase up to certain maximums, and then from there on it has got to be by arrangement with the Department of Supply and Services, either through standing-offer type agreements or other suppliers identified through DSS.

But generally, the answer to your question in respect of who has authority to spend money within the department, which is an authority that derives from the Financial Administration Act, it is up to the minister to identify to whom he delegates that authority; and there are no limits on . . .

**Mr. Huntington:** I am still a little confused. Could Mr. O'Toole enlarge on that?

**The Chairman:** Mr. O'Toole.

**Mr. O'Toole:** I am not sure what question, Mr. Chairman, I am expected to answer.

**Mr. Huntington:** Do Treasury Board guidelines covering purchasing and debt cancellation apply to this department? And if they do—well, I will ask that question first.

*[Translation]*

Est-ce que je reviens sur quelque chose d'ancien ou bien cela n'est-il pas clair pour le Vérificateur général? Que recherche-t-il sur le plan des instructions ou des directives?

**M. Dubois:** Monsieur le président, c'est aux termes de l'article 43 du Règlement que nous avons cherché des directives et nous avons réagi en réalisant un travail de vérification dont nous avons fait état dans notre rapport pour l'année 1980. Nous avons fait ce que, à notre avis, un vérificateur professionnel aurait fait dans les mêmes circonstances, et nous avons fait rapport au Parlement. Nous cherchons maintenant à obtenir des directives, ou des éclaircissements, quant aux mesures à prendre ensuite, c'est ce que nous précisions précédemment, et nous avons parlé de cela mardi dernier ainsi qu'au comité directeur dans l'espoir que le comité formulera des recommandations s'il le juge opportun.

**M. Huntington:** Vous aimeriez donc que le comité formule des recommandations?

**M. Dubois:** Oui.

**M. Huntington:** Je suis désolé de revenir sur des sentiers battus.

M. Fournier a parlé des autorisations en matière d'achats et de tous les problèmes de gestion du matériel que la vérification interne a mis en lumière; j'aimerais savoir s'il n'y a pas des directives du Conseil du Trésor à cet égard? Les directives du Conseil du Trésor ne s'appliqueraient-elles pas au ministère des Affaires indiennes? Et, monsieur le président, s'il y a des directives j'aimerais savoir quelles mesures ont été prises. Et pourquoi les choses ont-elles été si floues pendant une certaine période dans ce ministère?

**M. Fournier:** Monsieur le président, le ministre délègue ses pouvoirs à qui bon lui semble; il n'y a pas de directive du Conseil du Trésor à cet égard.

Cependant, pour ce qui est de la gestion du matériel, les ministères ne peuvent acheter que jusqu'à concurrence d'une certaine limite au-delà de laquelle il faut passer par le ministère des Approvisionnement et Services, soit selon les ententes-type concernant les commandes permanentes soit en passant par les fournisseurs désignés par le MAS.

Quoi qu'il en soit, en matière de dépenses, les autorisations sont prévues par les dispositions de la Loi sur l'administration financière et le ministre délègue ses pouvoirs en la matière à qui bon lui semble; et il n'y a pas de limite . . .

**M. Huntington:** J'ai toujours l'esprit quelque peu confus. Monsieur O'Toole, pourriez-vous nous donner des précisions?

**Le président:** Monsieur O'Toole.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, je ne sais pas exactement à quelle question je dois répondre.

**M. Huntington:** Les directives du Conseil du Trésor concernant les achats et la radiation des dettes s'appliquent-elles à ce ministère? Si oui . . . Pour l'instant, je me contenterai de cette première question.

[Texte]

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, certainly any provisions, either of the acts or the regulations, apply equally to the department.

**Mr. Huntington:** They apply.

Has Treasury Board followed through on these guidelines? Has there been any overview by Treasury Board? What have you been relying on to make sure that they are enforced?

There is one item, I believe, of debt cancellation, and yet the Financial Administration Act covers debt cancellation. Do these guidelines that apply to everybody else not apply to the Department of Indian and Northern Affairs?

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, have we referred to the comment on debt cancellation?

• 1230

**Mr. Fournier:** I believe what the hon. member is referring to, Mr. Chairman, are debt deletions observed by the Auditor General under the Economic Development Fund, which is a different question; but very definitely they apply to the department. To my knowledge we have followed the debt deletion processes in government as laid down. I am not aware that the Auditor General has observed that we have not followed the debt deletion processes.

**The Chairman:** Mr. O'Toole, I am not sure whether you answered Mr. Huntington's question about Treasury Board followup when Treasury Board learns that certain procedures are not being followed. What followup does Treasury Board do?

**Mr. Huntington:** You see I am working from the top of my head here, but I think you have to get permission for a debt cancellation that exceeds \$5,000 under the Financial Administration Act. I was asking if that has been done through the estimates, and if Treasury Board is completely satisfied that the guidelines and the law have been followed in these matters under economic development.

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, certainly so far as I am aware, they have been followed in full; the authority has been sought where necessary through appropriation action.

**Mr. Huntington:** Thank you. Now we got into the matter of the internal audit and the fact that the Auditor General had done a SPICE audit in which they were aware of this problem. I partially accept the explanation that one complete SPICE audit had been done and that there was a timing factor and a breathing spell necessary as a result of that audit. But where, Mr. Chairman, in Appendix A, Audit General's Report, is the follow-through and reporting procedure on items raised, particularly, in that SPICE report? Where is it in your Appendix A, to show that this committee is following through on matters like those raised by my colleague, Mr. Greenaway?

**The Chairman:** Mr. Goulet.

**Mr. Goulet:** Mr. Chairman, that item was not put in the report specifically; however a followup was made by our office,

[Traduction]

**M. O'Toole:** Monsieur le président, toutes les dispositions des lois et des règlements s'appliquent également au ministère.

**M. Huntington:** Elles s'y appliquent.

Le Conseil du Trésor a-t-il examiné l'application des directives? Comment avez-vous cherché à savoir si elles étaient respectées?

Par exemple, la Loi sur l'administration financière couvre la radiation des dettes. Est-ce que ces directives, qui s'appliquent à tous et chacun, ne s'appliqueraient pas au ministère des Affaires indiennes et du Nord?

**M. O'Toole:** Monsieur le président, est-ce que l'on a parlé de radiation des dettes?

**M. Fournier:** Monsieur le président, je pense que le député fait allusion aux dettes radiées dans le cadre du Fonds de développement économique, ce qu'a pu constater le Vérificateur général, et il s'agit là d'une question tout à fait différente; cependant, cela s'applique entièrement au ministère. Pour autant que je sache, nous avons respecté le processus de radiation des dettes tel qu'il est établi. Je ne pense pas que le Vérificateur général ait pu constater que nous ne suivions pas le processus de radiation des dettes.

**Le président:** Monsieur O'Toole, je ne suis pas certain que vous ayez répondu à la question de M. Huntington. Il voulait savoir quelles sont les mesures que le Conseil du Trésor prend quand certaines procédures ne sont pas respectées. Quel genre de suivi?

**M. Huntington:** Si je me souviens bien, aux termes de la Loi sur l'administration financière, il faut une autorisation pour radier une dette supérieure à \$5,000. Je voulais savoir si cela a été fait par le biais des prévisions budgétaires et si le Conseil du Trésor estime que les directives et la loi ont été parfaitement respectées en ce qui a trait au développement économique.

**M. O'Toole:** Monsieur le président, que je sache elles ont été parfaitement respectées; quand cela était nécessaire, on a pris les mesures appropriées pour obtenir les autorisations prévues par la loi.

**M. Huntington:** Merci. Nous avons parlé des vérifications internes et du fait que le Vérificateur général avait procédé à une vérification TRACE qui avait permis de mettre ce problème en lumière. J'ai accepté en partie l'explication selon laquelle une vérification TRACE avait été totalement accomplie, qu'il y avait un facteur temps et que, du fait de ce type de vérification, il fallait nécessairement prévoir une période de répit. Cependant, monsieur le président, j'aimerais bien savoir où, à l'annexe A du rapport du Vérificateur général, on fait état de la procédure choisie, notamment pour le suivi de la vérification TRACE? Où cela figure-t-il dans votre Annexe A, car cela permettrait au Comité de constater le suivi des questions comme celle qu'a soulevée mon collègue M. Greenaway?

**Le président:** Monsieur Goulet.

**M. Goulet:** Monsieur le président, cette question n'a pas été incluse dans le rapport; cependant, notre bureau a fait une

## [Text]

as I have mentioned before, where we found I would say what is the equivalent of 8 inches of new procedures, new policies and documents which we looked at together with Mr. Fournier. This showed that indeed progress had been made in the whole area of materiel management. It was a question then of finalizing these documents and implementing them.

**Mr. Huntington:** So the committee is not at fault in having it listed as an item. It did not have the opportunity to have this whole area of weakness listed as an item to follow through on. It was not part of the revolving overview process coming out of the SPICE report? It was held silent by the Auditor General.

**Mr. Fournier:** That is right.

**Mr. Huntington:** May I return to the matter of transferring spending responsibility over to the Indian bands which I personally favour where there is competence although, where there is not competence, I think the Government of Canada and the department have a major responsibility in delivering some form of guidance and competence.

In the past it has been very difficult for bands that have been taking on increasing authority over their allocation to find or receive supplementary funding from the department to make available a chartered accountant or a certified public accountant to oversee and set up the books of a band. So I would hope, Mr. Chairman, that in this process of increasing the responsibility over funds by the band, great emphasis is being put on this area because there is a starvation factor out there and it is not easy for bands to get the right kinds of assistance through regional offices of the department. I would hope that a priority is being put on that kind of aid to the bands, and that it is not an awkward, difficult, procedure for them to go through, and one that wears them down. The Treasury Board itself is having tremendous difficulties these days in the acquiring and training of levels of competency in management and program evaluation and in the new work they are doing under IMPAC. If that level of management is having trouble in this area, you can imagine the crisis that faces the individual band councils. I would like to know what emphasis the department is putting on this area and how easy they are making it, how affordable and available to the bands that are starting to take on more and more responsibility.

• 1235

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, we now have several things in motion. One of the first things, I guess, is that we are looking at a better definition of the criteria that would be used to assess the capability of a band for the takeover of services. That is not intended to be a negative kind of thing; it is intended to be criteria for measuring where a band is, along with native input, relative to where we think a band should be when it takes over a service. We can then agree with the band on a meaningful plan for developing that capability within the band, as well as providing the necessary band training that would be required to bring it up to the level of administrative know-how or administrative structure or procedure systems that would be required. Then as we continue to transfer to

## [Translation]

étude de suivi, comme je l'ai indiqué auparavant, et nous avons trouvé l'équivalent de 8 pouces de nouvelles procédures, de nouvelles politiques et de documents que nous avons étudiés avec M. Fournier. Tout cela montrait de façon précise que des progrès avaient été réalisés en matière de gestion du matériel. Quant à ces documents, il s'agissait d'arriver à leur version finale et de les appliquer.

**M. Huntington:** Le comité n'est donc pas en faute si cela figure sur la liste. Il n'avait pas eu auparavant l'occasion de réaliser une étude de suivi pour tous ces points faibles. Cela ne faisait pas partie du processus permanent de révision dans le cadre du rapport TRACE? Le Vérificateur général a tenu cela sous silence.

**M. Fournier:** C'est exact.

**M. Huntington:** Permettez-moi de revenir à la question du transfert de l'imputabilité aux bandes indiennes; personnellement, je suis pour dans la mesure où les compétences nécessaires existent. Dans le cas contraire, j'estime que le gouvernement du Canada et le ministère devraient donner des orientations et favoriser l'acquisition de ces compétences.

Dans le passé, les bandes qui avaient acquis des responsabilités accrues à l'égard des fonds qui leur avaient été alloués ont éprouvé beaucoup de difficulté à obtenir du ministère les crédits supplémentaires nécessaires pour retenir les services d'un expert-comptable qui vérifierait leurs livres. Monsieur le président, si on accorde de plus amples responsabilités aux bandes en matière d'emputabilité, j'espère qu'on cherchera à leur fournir une aide supplémentaire car il ne leur est certes pas facile de trouver leur bonheur aux bureaux régionaux du ministère. J'espère que l'aide aux bandes deviendra un sujet prioritaire de façon et qu'elles n'auront pas pour l'obtenir à s'engager dans des procédures lourdes, compliquées et inaccessibles. Le Conseil du Trésor lui-même éprouve énormément de difficultés à embaucher des personnes compétentes ou à les former aux techniques de la gestion et de l'évaluation des programmes, sans même compter ces nouvelles enquêtes PBCG. Si à ce niveau-là de la gestion on éprouve des problèmes, imaginez donc la crise que doivent affronter les conseils de bande. J'aimerais savoir quels sont les efforts que le ministère déploie pour aider les bandes qui commencent à acquérir de plus en plus de responsabilités dans ce domaine.

**M. Fournier:** Monsieur le président, ces efforts déploient sur plusieurs plans. Premièrement, nous cherchons à mieux définir les critères utilisés pour évaluer la capacité des bandes à assumer elles-mêmes ce type de service. Il n'y a rien de négatif à cela; nous voulons ainsi déterminer les compétences d'une bande par rapport aux compétences nécessaires pour assumer un tel service. Nous convenons alors avec ses représentants des mesures à prendre pour l'aider à atteindre le niveau nécessaire en matière de structures administratives, de savoir-faire administratif, de systèmes et de procédures. Nous veillons ensuite à ce que l'infrastructure de la bande se développe au rythme du transfert des responsabilités et de la gestion des services.



[Texte]

them more management, more service which they have to manage, their infrastructure and management capabilities will be kept up to par.

There is no doubt that, looking at it today, you have touched on what we consider to be a very serious problem, and it is one that would require, I think, an infusion of some additional moneys within the department if we are to do the job properly. The whole thing is under very active examination at this time as one of our management improvement projects on a very short list of projects.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I would suggest that this is something that should have the highest priority if we are going to deliver dignity, self-respect, the ability to look after their affairs, and to transfer more and more of the responsibility of allocation of funds to the bands, which I think is an essential element in raising their level of dignity and well-being and worth.

In closing, I would also suggest, if I may Mr. Chairman, that perhaps there is some very valuable programs and organizations and educational material back in the old Veterans' Land Act files from the post-World War II era, when veterans were being trained to build houses and housing plans were available. It would be a shame if that bank of knowledge was lost and perhaps not skimmed for the value it could give these programs. Because we are not talking just financial management, we are talking housing and we are talking roads and we are talking water mains and a lot of things that I think the department has a very high priority to provide to those bands that are close to a capability of managing their own affairs.

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, I fully agree with the priorities. As a matter of fact, three of our eighteen projects have top priority, and that is one of the three. I fully agree. My answer should not imply that we are only concerned with financial management. We think that is part of the subject that has got to be addressed, but there are other very major concerns as well in respect of band capabilities. Therefore, it is a very broad subject we are looking at.

I want to thank Mr. Huntington for the lead to the Veterans' Land Act. We welcome all leads. We will be looking at it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington. Thank you, gentlemen. Once again, I thank the witnesses for being with us.

• 1240

As you will recall, the next meeting will be held next Tuesday, March 31 in Room 269 of West Block at 11 o'clock.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Vu la situation actuelle, il est certain que vous venez de soulever un problème très grave; pour que le travail soit fait comme il se doit, le ministère devra nécessairement engager des fonds supplémentaires. Toute cette question est actuellement étudiée avec une attention extrême; c'est l'un des projets de notre liste, très brève, de projets d'amélioration de la gestion.

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'estime que cette question devrait venir en tête de la liste des priorités si nous voulons intensifier le transfert aux bandes de la gestion des fonds qui leur sont alloués; il s'agit là à mon avis, d'un élément essentiel qui permettra de relever le niveau de leur dignité, de leur bien-être et qui leur fera prendre conscience de leur vraie valeur.

Pour terminer, monsieur le président, permettez-moi de rappeler que les dossiers de l'après-guerre de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants contiennent des programmes et du matériel éducatif extrêmement intéressant. En effet, après la deuxième guerre mondiale, les anciens combattants avaient pu profiter de cours de construction et obtenir des plans. Il serait regrettable que cette banque de connaissances soit perdue et peut-être pourrait-on l'exploiter au titre des programmes qui vous intéressent. En effet, il ne s'agit pas simplement de gestion financière, il s'agit également de logements, de routes, de travaux d'adduction d'eau, d'autant de domaines à propos desquels le ministère a une responsabilité à l'égard des bandes qui sont presque en mesure de gérer leurs propres affaires.

**M. Fournier:** Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec vous pour ce qui est des responsabilités. Il s'agit également de priorités très importantes et trois de nos dix-huit projets prévus figurent au rang des priorités. Ne pensez-pas, d'après ma réponse, que nous en nous préoccupons que de gestion financière. Cela fait partie des problèmes sur lesquels il faut se pencher, mais il y a aussi bien d'autres préoccupations très importantes en ce qui concerne les capacités des bandes. Par conséquent, il s'agit là d'un très vaste domaine.

J'aimerais remercier M. Huntington d'avoir fait allusion à la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. C'était une indication très intéressante dont nous ne manquerons pas de tenir compte.

**Le président:** Merci monsieur Huntington. Messieurs je vous remercie. Et je remercie à nouveau nos témoins d'aujourd'hui.

Comme vous vous en souvenez, la prochaine séance aura lieu mardi prochain, le 31 mars, pièce 269 de l'édifice de l'Ouest à 11 00.

La séance est levée.



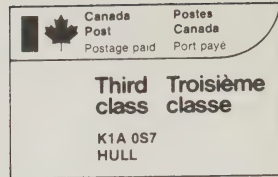












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, March 26, 1981

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments  
& Agencies Branch;

Mr. M. Goulet, Principal.

*From the Department of Indian Affairs and Northern  
Development:*

Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister;

Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister,  
Finance & Management.

*From the Office of the Secretary of the Treasury Board:*

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Le jeudi 26 mars 1981

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des  
ministères et organismes;

M. M. Goulet, principal.

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

M. P. M. Tellier, sous-ministre;

M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances  
et gestion.

*Du cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:*

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des program-  
mes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, March 31, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mardi 31 mars 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the  
fiscal year ended March 31, 1980—Chapter 6—  
Comprehensive Audit—Department of Indian  
Affairs and Northern Development.

### CONCERNANT:

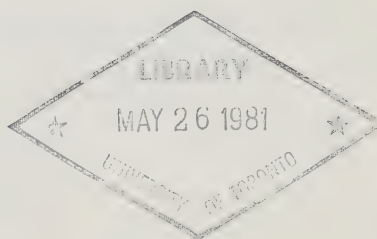
Le Rapport du Vérificateur général du Canada  
pour l'année financière terminée le 31 mars  
1980—Chapitre 6—Vérification intégrée—  
ministère des Affaires indiennes et du Nord  
canadien.

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Messrs.

|            |                              |
|------------|------------------------------|
| Allmand    | Deniger                      |
| Anguish    | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger     | Evans                        |
| Bloomfield | Gamble                       |
| Bossy      | Gingras                      |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messieurs

|                            |                |
|----------------------------|----------------|
| Greenaway                  | MacBain        |
| Huntington                 | Murta          |
| Hovdebo                    | Schellenberger |
| Lapointe ( <i>Beauce</i> ) | Wright—(20)    |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1981  
(34)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:30 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Berger, Bloomfield, Clarke (*Vancouver Quadra*), Greenaway, and Huntington.

*Other Member present:* Mr. Manly.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Department and Agencies Branch. From the Department of Indian Affairs and Northern Development: Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister; Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister, Finance and Management. From the Office of the Secretary of the Treasury Board: Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Comprehensive Audit—Department of Indian Affairs and Northern Development.

The witnesses answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document submitted by the Department of Indian Affairs and Northern Development, be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Plan for the Audit of Individual Indian Band Trust Accounts, dated March, 1981, and marked "draft". (*Exhibit 'I'*).

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1981  
(34)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 30 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Berger, Bloomfield, Clarke (*Vancouver Quadra*), Greenaway et Huntington.

*Autre député présent:* M. Manly.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes. Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien: M. P. M. Tellier, sous-ministre; M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances et gestion. Du cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Vérification intégrée—ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soumis par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien soit déposé, comme pièce, auprès du greffier du Comité.

Programme de vérification des comptes de fiducie des bandes indiennes individuelles en date du mars 1981 et marqué «ébauche». (*Pièce «I»*).

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*





## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 31, 1981

• 1134

[Text]

**The Chairman:** Order please. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1980, and in particular, Chapter 6, Comprehensive Audit, Department of Indian Affairs and Northern Development.

I welcome our witnesses again for this third meeting: Mr. Dubois, from the Auditor General's office, and Mr. Goulet also; from the department, Mr. Tellier and Mr. Fournier; from the office of the Comptroller General, Mr. Vreeswijk; and from Treasury Board, Mr. O'Toole and Mrs. Hubbard.

• 1135

I believe all the opening statements have been made and therefore I think we can go right on to questions. Who would like to start? Mr. Anguish, would you like to start?

**Mr. Anguish:** Sure. Mr. Chairman, I would like to ask the deputy minister what sort of guidance the department uses in recognizing Indian people, Indian organizations in particular. What I am thinking of is that you deal from time to time with the National Indian Brotherhood as a recognized organization of Indian people, and also the Federation of Saskatchewan Indians. Then there are new organizations that come up from time to time such as the Queen Victoria Treaty Protection Association. I was wondering what sort of guidance or guidelines you use within the department for recognition of Indian organizations, and whether in fact you recognize the Queen Victoria Treaty Protection Association as a valid group that is representative of Indian people.

**Mr. P. M. Tellier (Deputy Minister, Department of Indian Affairs and Northern Development):** Mr. Chairman, the short reply to your question, Mr. Anguish, is that we are using the criteria being applied by Secretary of State. In other words, as you know, there is a distinction between core funding and program funding, and the Department of Indian Affairs does not provide core funding in the case of provincial or territorial or national political associations. This is provided by the Secretary of State. As a result, when there is a lot of consultation between the two departments and, when for instance, an association like the Federation of Saskatchewan Indians—which is a province-wide political association representing the 68 chiefs in Saskatchewan, or the majority and so on—is recognized by the Secretary of State and is provided the core funding, obviously we would provide program funding or, if you prefer, activity funding to that same association. This is basically the way it works in practice.

In terms of this new association, the Queen Victoria Treaty Seven, you said . . . ?

**Mr. Anguish:** Treaty Protection Association.

**Mr. Tellier:** Yes. I do not think this is one association which we fund in the department at the present time. I do not

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 31 mars 1981

[Translation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à son ordre de renvoi permanent qui se trouve dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, et plus particulièrement du chapitre 6, Vérification intégrée du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien.

Nous accueillons pour une troisième fois M. Dubois, du Bureau du Vérificateur général, de même que M. Goulet. Nous avons également, du ministère, MM. Tellier et Fournier, du Bureau du Contrôleur général, M. Vreeswijk; et du Conseil du Trésor, M. O'Toole et Mme Hubbard.

Je crois que toutes les déclarations préliminaires ont déjà été faites si bien que nous pouvons passer directement aux questions. Qui veut commencer? Monsieur Anguish?

**M. Anguish:** Certainement. Monsieur le président, je voudrais que le sous-ministre nous dise quelle sorte de directive utilise le ministère pour accorder un statut aux Indiens, en particulier aux organisations indiennes. Vous avez parfois affaire à la Fraternité des Indiens du Canada, qui est reconnue par les Indiens, ainsi qu'à la Fédération des Indiens de la Saskatchewan. Mais il y a bien des organisations qui se créent de temps en temps, par exemple l'Association pour la protection du Traité de la Reine Victoria. De quelle sorte de directive le ministère se sert-il pour déterminer le statut d'une organisation indienne? Par exemple, avez-vous jugé l'Association pour la protection du Traité de la Reine Victoria représentative des Indiens?

**M. P. M. Tellier (sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** La réponse est bien simple, monsieur Anguish, nous utiliserons les mêmes critères que le Secrétariat d'Etat. Autrement dit, nous faisons une distinction entre le financement des dépenses administratives d'un organisme et celui des programmes. Le ministère des Affaires indiennes n'accorde pas de fonds pour les dépenses administratives des associations politiques nationales, provinciales ou territoriales; c'est le Secrétariat d'Etat qui s'en charge. Par conséquent, il y a énormément de consultation entre les deux ministères et si, par exemple, la Fédération des Indiens de la Saskatchewan—association politique provinciale représentant la majorité des 68 chefs de cette province—est reconnue par le Secrétariat d'Etat qui finance son administration, nous allons certainement accepter de financer ses programmes ou, si vous préférez, ses services. Voilà pour l'organisation pratique.

Quant à cette nouvelle association, celle du Traité de la Reine Victoria . . .

**M. Anguish:** L'Association pour la protection du Traité.

**M. Tellier:** C'est bien cela. Je ne crois pas que le ministère finance cette association à l'heure actuelle. Du moins je ne me

[*Texte*]

remember having seen it. I have just reviewed the list of associations to which we provide funding and I do not think the Department of Indian Affairs is providing any funding to that association, but I would be glad to check and report to you whether or not it is the case. I believe it is not being funded at the present time by DIAND.

**Mr. Anguish:** If they are receiving funding I would appreciate the response, and if they are not no response is necessary, Mr. Tellier.

**Mr. Tellier:** Thank you.

**Mr. Anguish:** In paragraphs 6.74 and 6.75 of the 1980 Auditor General's report there are lists of things that are considered as deficiencies. The list is quite long so I will not go through them, but what corrective action is being taken in terms of such things as uncertainty as to the number of bands participating and the unclear rules of transfer, in particular, transfer of program delivery? I was wondering if the deficiencies mentioned are being cleared up and how in fact they are being cleared up by the Department of Indian Affairs.

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman, they are. We were referring, both Mr. Fournier and I, at previous sittings to the general management improvement plan that has been put in place and is being implemented to correct the majority of the weaknesses or deficiencies identified either by the Auditor General or the Office of the Comptroller General or other central agencies. In relation to this, what we are doing at the present time is, first of all, that we are describing, we are developing the profile of bands which accept transfer of program responsibilities. We are trying to plan, on a five-year basis, the number of programs that are going to be transferred, and to whom and by when and with what kind of cost implications. We never had such a comprehensive, all-encompassing plan before, and we are trying to develop one.

• 1140

The difficulty, Mr. Anguish, comes from several factors. The basic one is that we do not have any control on the timing of these transfers. For instance, at the district office level, or at the regional level, or even at headquarters level, a band or a group of bands could explore for  $x$  number of months or even years the taking over of a school or the administration of a welfare program, or what have you, and as a result of circumstances changing, such as a band council election taking place, a new chief and new councillors coming on board, and so on, or because of the longer-term cost implications of such a transfer, there is a change of mind somewhere in the process, and then the transfer that had been anticipated and worked on for  $x$  number of months or years just does not take place.

We are trying to develop such a plan so that we will be able to tell, for instance, the Treasury Board Secretariat and parliamentary committees and so on how many programs are going to be transferred to whom, by when, and with what overall cost. At this time we do not have, I must admit, such a plan.

**Mr. Anguish:** The plan is being developed, though. Is that what you are saying?

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman, it is being developed. Some of these projects, in the management improvement plan, have different time schedules. Some of them are going to be completed in July, others in August, others in September, and so

[*Traduction*]

souviens pas de l'avoir vue. Je viens de revoir la liste des associations qui reçoivent des subventions et je ne crois pas que que cette organisation en soit. Si vous voulez, je vérifierai avec plaisir et vous ferai connaître la réponse. Je crois toutefois pouvoir dire que le MAINC la finance pour l'instant.

**M. Anguish:** Je voudrais bien savoir si elle reçoit des fonds, sinon, ce n'est pas la peine de me le dire, monsieur Tellier.

**M. Tellier:** Merci.

**M. Anguish:** Aux paragraphes 6.74 et 6.75 du rapport de 1980 du Vérificateur général, on trouve une liste de choses considérées comme des lacunes. La liste étant bien longue, je ne la lirai pas, mais je voudrais savoir quels correctifs ont été choisis pour savoir à l'avenir combien de bandes seront appelées à participer, pour déterminer des conditions de transfert bien claires, surtout pour la réalisation des programmes. Je me demandais si les faiblesses signalées ont trouvé remèdes et lesquels, et si c'est le MAINC qui s'en occupe.

**M. Tellier:** Oui, monsieur le président. Lors des séances précédentes, M. Fournier et moi avons tous deux parlé du plan d'amélioration de la gestion qui a été mis en œuvre pour remédier à la plupart des lacunes ou problèmes repérés soit par le Vérificateur général, soit par le Bureau du Contrôleur général, ou encore par d'autres organismes centraux. A ce propos, nous sommes en train de préparer le profil des bandes qui acceptent le transfert de la responsabilité des programmes. Nous essayons de planifier, pour cinq ans le nombre de programmes qui seront transférés, à qui et quand, en précisant combien cela pourrait coûter. Nous n'avons jamais préparé un plan aussi exhaustif auparavant. C'est un essai.

Il y a pourtant plusieurs problèmes, le principal étant que nous n'avons aucun contrôle sur le moment de ces transferts. Par exemple, au bureau de district, ou au bureau régional, et même à Ottawa, il se peut fort bien qu'une bande ou un groupe de bandes étudient pendant des mois, voire des années, la prise en charge d'une école, de l'administration d'un programme de bien-être social, ou autre chose. Toutefois, à la suite de circonstances nouvelles, par exemple l'élection d'un nouveau conseil de bande, ou à cause des coûts à long terme probables d'un tel transfert, quelqu'un change d'idée en cours de route. A ce moment-là, le transfert attendu et planifié depuis des mois ou des années ne se produit pas.

Nous essayons donc de préparer un tel plan qui nous permettra d'annoncer au Secrétariat du Conseil du Trésor et aux comités parlementaires, etc., combien de programmes seront transférés à qui, quand, et à quel prix. A l'heure actuelle, je dois admettre qu'un tel plan n'existe pas.

**M. Anguish:** Il est toutefois en train d'être préparé, n'est-ce pas?

**M. Tellier:** En effet. Certains de ces projets, surtout le plan pour l'amélioration de la gestion, ont des calendriers différents. Certains seront terminés en juillet, d'autres en août, d'autre encore en septembre, et ainsi de suite. Nous avons toutefois

## [Text]

on. But we are confident that when we do the review of the operational plans at the same time next year, we will be able to use this planning to have a better fix on the devolution of these responsibilities to Indian bands.

**Mr. Anguish:** One of the things that have been raised with me as a concern over the transfer of programs to the reserves—and I must say that I agree with the transfer of more programs to the reserve level—is the matter of teachers on Indian reserves who are now members of the Public Service Alliance. If the educational systems were transferred completely over to the reserves, many of these teachers and instructors would be concerned about their association, how they would co-ordinate activities themselves to negotiate for pay levels, to negotiate for benefits for them as employees then of the reserve. I was wondering, has the Department of Indian Affairs given any consideration to how these instructors and teachers would organize themselves on reserves after the transfer takes place so that they are actually under band control, instead of direct employees of the Department of Indian Affairs?

**Mr. Tellier:** We would surely agree with you, Mr. Anguish, that this is one of the major obstacles that have to be overcome to accelerate and transfer additional education programs to bands. And yes, this issue you have just described, as I was saying the other day before another parliamentary committee, is being addressed, in conjunction with the Treasury Board Secretariat.

The intent would be to come forward with a package of fringe benefits which could be funded through contribution agreements and which would provide band employees, or former Department of Indian Affairs employees who manage programs that are transferred at one point in time and who therefore become band employees, with coverage or the benefits that employees enjoy in the Public Service of Canada. But given the quote, fiscal base, unquote, of some of these bands, and so on, you are conscious of the difficulty of addressing that program and putting in place something that would be workable and that the band and the department could afford to fund on a permanent basis. So these discussions are taking place and again, we are hoping that by the beginning of next fiscal year, not tomorrow but a year down the road, that such a program will exist and that it will be possible to provide these former employees of DIAND with these benefits.

• 1145

**Mr. Anguish:** Does the Department of Indian Affairs consider it as part of their responsibility to ensure that issues like that are addressed and resolved before the transfer of programs to the reserves?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, my position, vis-à-vis the unions, for instance, is that we have a responsibility as an employer to ensure that the rights of our employees are protected and are not being affected as a result of these transfers; but at the same time, if a band council adopts a resolution and asks to take over, for instance, an education program, and is well qualified to do so and so on, our position

## [Translation]

espoir qu'au même moment l'an prochain, quand nous reverrons le plan des opérations, nous pourrions nous servir des fruits de cette planification pour mieux déléguer ces responsabilités aux bandes indiennes.

**M. Anguish:** Personnellement, je suis en faveur du transfert d'un plus grand nombre de programmes à la réserve, mais certains ont quelques craintes pour les enseignants qui travaillent dans les réserves indiennes et qui font partie de l'Alliance de la fonction publique. Si l'appareil scolaire est cédé tout entier aux réserves, la plupart de ces enseignants se demandent ce qu'il adviendra de leur association, comment ils arriveront à coordonner les activités entre eux pour négocier leurs salaires et leurs avantages sociaux. Le ministère des Affaires indiennes a-t-il songé à la façon dont ces enseignants pourraient s'organiser dans les réserves, une fois le transfert effectué, afin qu'ils relèvent des bandes plutôt que du ministère des Affaires indiennes?

**M. Tellier:** Monsieur Anguish, nous croyons que c'est l'un des principaux obstacles à surmonter si l'on veut accélérer le transfert de l'appareil scolaire aux bandes. Le problème que vous venez de décrire, comme je l'ai dit l'autre jour devant un autre comité parlementaire, fait l'objet d'une étude de concert avec le Secrétariat du conseil du Trésor.

Nous avons l'intention de présenter un ensemble d'avantages sociaux qui seraient financés grâce à des contributions et qui offriraient aux employés des bandes, aux anciens employés du ministère des Affaires indiennes qui gèrent les programmes transférés et qui deviennent donc des employés eux aussi de la bande, tous les avantages et protections dont jouissent les employés de la fonction publique du Canada. Cependant, étant donné l'assiette fiscale de certaines de ces bandes, vous savez certainement qu'il sera difficile de trouver un programme pratique que le ministère et la bande pourront financer en permanence. Donc, les discussions sont en cours et nous espérons que, d'ici la prochaine année financière, pas celle qui commence demain, l'autre, un tel programme sera en place et offrira à ces anciens employés du MAINC, les mêmes avantages qu'aux autres.

**M. Anguish:** Le ministère des Affaires indiennes croit-il de son devoir d'assurer que ces problèmes soient étudiés et réglés avant que les programmes ne soient transférés aux réserves?

**M. Tellier:** Monsieur le président, étant employeurs, nous nous sentons responsables à l'endroit du syndicat d'assurer la protection des droits de nos employés et de veiller à ce que ceux-ci ne soient pas affectés par les transferts. Par contre, si un conseil de bande demande à prendre en main le programme scolaire à la suite de l'adoption d'une résolution, et qu'il est parfaitement en mesure de le faire, nous devons alors deman-



## [Texte]

vis-à-vis our employees has been that they do not want to be transferred and become employees of that band but would rather continue to work for the Department of Indian Affairs, we will do our best to find them alternative employment, if at all possible in the same location and, if not, in some other location, and if this is not possible, we will recognize as an employer our obligation to provide some training so that these resources could be redeployed in other categories of activities in the department. But given the fact that the size of the department is shrinking, that the department has been reduced by a thousand person-years in the last three years, including the one that will start tomorrow, that flexibility does not exist to the extent that we would like to see it exist.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish.

I have got to move along to the next questioner who is Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman.

Before I start with questions, and I apologize for not being at all of the meetings, but is the committee far enough along on the trust fund problem that the Auditor General's office asked guidance on for me to drop any questions in that area? Can I assume that when the committee's report is down, the Auditor General will have the guidance he seeks and that trust account funds will be put under proper control and accountability?

**The Chairman:** I think so, Mr. Huntington, but if there is anything you would like to ask the Auditor General this morning...

**Mr. Huntington:** Is the Auditor General satisfied with the testimony to date on that issue that he sought guidance on?

**Mr. Dubois:** We are, Mr. Chairman.

**Mr. Huntington:** Thank you.

Then, Mr. Chairman, if I may, I will go to the transfer of program delivery that I was questioning on at the last meeting. Mr. O'Toole, I believe, if I understood his answer correctly, was satisfied that the Treasury Board guidelines were in place and that as far as Treasury Board was concerned, there was proper control in this area of transfer of program responsibility to bands. I accept that. Is my understanding correct or incorrect?

**Mr. O'Toole:** Mr. Chairman, I do not recall putting it in those terms. I remember being questioned on the issue of the problems the department has encountered in constructing contribution agreements that would satisfy the requirements of the existing policy on contributions as issued by the comptroller General's office and really I believe that I simply emphasized that, from the Treasury Board vantage point, we shared the perceptions of the problems as described by the deputy minister and also share his perception that we were working together making some reasonably good progress towards finding an adequate framework for having contribution agreements. This, of course, is the mechanism for program transfer, which would serve the purpose. I then, I believe, emphasized that based on the work that has been done, that it was unlikely that the two conflicting objectives that Mr. Tellier had described very well to the committee—the arrangements that

## [Traduction]

der à nos employés s'ils veulent devenir employés de la bande ou s'ils préfèrent demeurer au service du ministère des Affaires indiennes. Dans ce dernier cas, nous essayons de leur trouver un autre emploi, au même endroit si possible, sinon ailleurs, et si nos recherches sont infructueuses, nous nous verrons dans l'obligation, étant employeurs, d'assurer une forme de recyclage afin de leur confier d'autres tâches au ministère. Malheureusement, comme le ministre rapetisse puisqu'il a en effet perdu mille années-personnes depuis trois ans, y compris l'année qui commence demain, les possibilités de réaffectation ne sont pas illimitées.

**Le président:** Merci, monsieur Anguish.

Je dois passer à quelqu'un d'autre et ce quelqu'un d'autre est M. Huntington.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président.

Avant de poser des questions, je désire m'excuser de ne pas avoir assisté à toutes les séances et je voudrais savoir si le comité a suffisamment étudié le problème des fonds en fiducie dont a parlé le bureau du Vérificateur général pour que j'évite de poser des questions à ce propos? Puis-je conclure que quand le comité présentera son rapport, le Vérificateur général disposera des conseils qu'il a demandés, ce qui assurera un contrôle et une imputabilité meilleurs pour les fonds en fiducie?

**Le président:** Je le crois, monsieur Huntington, mais si vous voulez interroger le Vérificateur général ce matin...

**M. Huntington:** Le Vérificateur général est-il heureux des témoignages entendus jusqu'à présent sur cette question?

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président.

**M. Huntington:** Merci.

Si vous le permettez, je vais passer au transfert des programmes dont j'ai déjà parlé lors de la dernière séance. Si je me souviens bien, M. O'Toole s'était dit satisfait des directives adoptées par le Conseil du Trésor qui pouvait maintenant assurer un meilleur contrôle du transfert des programmes aux bandes. C'est bien ce que vous avez dit?

**M. O'Toole:** Je ne me souviens pas m'être exprimé ainsi. Je me souviens avoir répondu à des questions sur les problèmes auxquels a fait face le ministère quand il a rédigé des accords pour les contributions qui satisferaient aux exigences actuelles du bureau du Contrôleur général. Je me souviens avoir insisté sur le fait que, du point de vue du Conseil du Trésor, les problèmes étaient perçus de la même façon que du point de vue du sous-ministre. Nous travaillons ensemble pour trouver la structure appropriée pour ces accords, et les choses avancent plutôt bien. Ce sont bien entendu les modalités de transfert qui seront utilisées. J'ai également souligné qu'étant donné le travail déjà fait, il était peu probable que les deux objectifs contradictoires qu'a très bien décrits M. Tellier pour la gouverne du comité, à savoir que les arrangements laissent suffisamment de latitude aux bandes et qu'ils préservent le genre d'imputabilité et de contrôle financier rigoureux habituelle-

## [Text]

permitted an adequate degree of autonomous action by bands on the one hand, and maintained their kind of rigorous financial control and accountability demanded for government programs generally—that this was simply unlikely to be achievable. I think I uttered the view that at some point, I believe the Treasury Board, or the government through the Treasury Board, will probably find itself having to make a policy decision to accept a framework of agreements that will represent a compromise between those essentially mutually exclusive objectives—a compromise that probably would not be completely in keeping with the last letter of the law, as it were, on financial control.

**Mr. Huntington:** Well, Mr. Chairman, I certainly welcome the wisdom in the statement that Mr. O'Toole has given us, because if we tried to apply letter of the law Treasury Board guidelines to this area, it is bound to fail right from day one, and I think this is perhaps one of the problems it is facing right now.

If I may then move to paragraph 7, page 4, of the deputy minister's statement, where he outlines three areas:

Fundamental changes required. Different funding arrangements are required; skill development and new administrative arrangements are required to support these developments at the band level.

I gather from Mr. O'Toole's answer, and if I could, to the Deputy Minister, that there is an understanding on the part of Treasury Board that if you are going to achieve those goals in transfer of responsibilities, there is going to have to be a special framework, and an allowance for give and take in this area. Otherwise, it is just not going to come about. How far down the road is the work in terms of that? In the past, rigorous enforcement of guidelines has interfered with normal evolution and comprehension of transfer of responsibilities. I guess lump funding is part and parcel of this, too. How can you separate and demand capital expenditure from normal budgetary expenditure when they need tools to do some of the work that has to be done in terms of over-all programs on Indian reserves? It is that kind of change in attitude that is needed in the department and I am seeking to see how far the change is in this area.

**Mr. Tellier:** You are putting your finger on one of the most difficult issues that we are addressing, Mr. Huntington. To be very frank with you, my perception of the problem is that Indian associations—and I emphasize associations as opposed to chiefs and the band councils—political associations have a tough time to understand that moneys voted by Parliament have to be accounted for by the Department of Indian Affairs and Northern Development, and by the minister, in the same fashion and to the same extent as any other minister of the Crown. Therefore, when we try to put in place terms and conditions of financial contributions, political associations have always argued that we were challenging the accountability of the bands. What is being challenged and what is at stake, as the Auditor General has pointed out so often—and the same with the Treasury Board Secretariat—is the accountability of the department and the minister, not the accountability of the Indian bands. Therefore, what we are trying to do is to better

## [Translation]

ment exigé des programmes gouvernementaux, soient réalisables. J'ai aussi dit que le Conseil du Trésor, ou le gouvernement par son entremise, se trouverait obligé de prendre une décision politique en acceptant une structure d'accord qui serait un compromis entre ces deux objectifs qui sont essentiellement contradictoires. Ce compromis ne sera pas nécessairement conforme à l'esprit de la loi sur les contrôles financiers.

**M. Huntington:** Je suis heureux de la sagesse dont fait preuve M. O'Toole dans sa déclaration car si nous essayons d'appliquer à la lettre les directives du Conseil du Trésor, on risque-rait d'échouer en partant. C'est sans doute un de ses problèmes.

Je voudrais maintenant passer au paragraphe 7, à la page 4 de la déclaration du sous-ministre. On y fait trois suggestions:

Il faudra apporter des changements fondamentaux, modifier les méthodes de financement et perfectionner les aptitudes ainsi qu'adopter de nouvelles méthodes administratives pour appuyer ces projets au niveau des bandes.

Si j'en juge d'après la réponse de M. O'Toole, monsieur le sous-ministre, le Conseil du Trésor semble croire que si vous voulez atteindre ces objectifs en transférant ainsi les responsabilités, vous devez adopter une structure spéciale permettant de faire des compromis. Sinon on n'arrivera à rien. Où en sont les travaux dans le domaine? Par le passé, une application stricte des directives a nui à l'évolution normale et à la compréhension des transferts de responsabilités. Je crois que le financement global a aussi sa part de responsabilité. Comment peut-on exiger de faire la distinction entre les immobilisations et les dépenses budgétaires normales quand on a besoin d'outils pour faire un travail quelconque conformément aux grands programmes des réserves indiennes? Est-ce là le genre d'attitude que devra changer le ministère? Je veux savoir jusqu'où iront les changements.

**M. Tellier:** Vous mettez le doigt sur le problème le plus difficile à régler, monsieur Huntington. Très franchement, d'après moi, les associations indiennes politiques, et non pas les chefs et les conseils de bande, ont énormément de mal à comprendre que les crédits octroyés par le Parlement doivent être comptabilisés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord et par le ministre, comme n'importe quel autre ministère de la Couronne. Par conséquent, chaque fois que nous essayons d'imposer des conditions à nos contributions financières, les associations politiques répliquent que nous doutons de l'imputabilité des bandes. Comme l'ont signalé si souvent le Vérificateur général et le secrétariat du Conseil du Trésor, c'est l'imputabilité du ministère et du ministre qui est en jeu, et non pas celle des bandes indiennes. Nous tentons donc de mieux expliquer la distinction et d'assurer un système de rapports aussi valable que possible, et en même temps d'instituer un système de contrôle qui ne rendra pas la vie impossible à

*[Texte]*

explain the distinction and make sure the reporting is as good as possible, and at the same time to come up with a set of controls that is not going to make the life of the average band administrator at the receiving end just plainly impossible, with 30 different vote controls and so on. So this is what we are trying to do.

• 1155

On this notion of accountability, I must say that since my arrival in the department, I consider this to be the most difficult situation to explain to political associations. We have a hell of a time getting the message across. But what is at stake is parliamentary accountability, and at this point I cannot conceive how the Minister of Indian Affairs could be accountable for the moneys voted by Parliament in a different fashion than, let us say, the Minister of the Environment or the Minister of Transport, and so on.

What we are doing in the longer term, Mr. Huntington, is putting in place the enabling legislation that would, for instance, make an Indian band a legal entity; that would remove some of the barriers that exist at the present time under the Indian Act, enabling us to increase the autonomy of bands. At the present time, not only is the system of public accountability a constraint, but a certain number of legal barriers exist under the Indian Act. I was referring the other day before the Standing Committee on Indian Affairs to, for instance, the case of lands, where the trust responsibility of the minister has to be taken into account when we delegate his authority to manage bands or to be responsible for land transactions.

Another issue that we are examining these days in conjunction with the Department of Justice, and a very difficult one, is this: When an Indian band decides that moneys are going to be distributed to band members, what do you do with the money that is payable to minors? Do you distribute that money to the parents of the minors? If you do not, in order to protect the minister's trust responsibility, do you keep this in a trust account? If you do, is it a trust account under the Consolidated Revenue Fund, could it be a trust account, and so on? We are breaking new ground in this area, and we are working on this with the Department of Justice. But there are no easy answers.

**The Chairman:** One final short question, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Good gracious, Mr. Chairman, we are onto an issue here that needs exploring.

Mr. Chairman, to the Deputy Minister, if I read between the lines of your answer, you are telling the committee that the department's Indian and Inuit Affairs Program, the management and the delivery of the resource, is really not meeting these subobjectives:

To assist and support Indians and Inuit in the planning, development and management of their community and other affairs.

To assist and support Indians and Inuit in having access to educational programs . . .

*[Traduction]*

l'administrateur de bande. Voilà ce que nous nous efforçons de faire.

Je dois dire que depuis mon arrivée au ministère, ce concept d'imputabilité est ce que je trouve le plus difficile à expliquer aux associations politiques. Nous avons bien des difficultés à faire passer le message. Néanmoins, c'est l'imputabilité devant le Parlement qui est en jeu, et pour l'instant je ne puis imaginer comment le ministre des Affaires indiennes pourrait être tenu responsable des crédits approuvés par le Parlement de façon différente que, disons, le ministre de l'Environnement ou celui des Transports.

A plus longue échéance, monsieur Huntington, nous préparons une loi qui ferait par exemple d'une bande indienne une entité juridique. On supprimerait ainsi certains des obstacles qui existent actuellement, aux termes de la Loi sur les Indiens, pour pouvoir accroître l'autonomie des bandes. A l'heure actuelle, non seulement l'imputabilité publique est-elle une contrainte, mais un certain nombre d'obstacles se trouvent dans la Loi sur les Indiens. Par exemple, je disais l'autre jour au Comité permanent des affaires indiennes qu'il faut tenir compte de la responsabilité de fiduciaire du ministre lorsque nous déléguons certains de ces pouvoirs à l'égard de la gestion des bandes ou des transactions foncières.

Nous étudions également une autre question fort complexe en collaboration avec le ministère de la Justice, soit lorsqu'une bande indienne décide que des fonds seront distribués à ses membres, que fait-on de l'argent payable aux mineurs? Doit-on le donner aux parents? Dans le cas contraire, doit-on le conserver dans un compte fiduciaire pour respecter la responsabilité du ministre à cet égard? Dans ce cas, s'agit-il d'un compte fiduciaire ou d'un compte fiduciaire faisant partie du fonds du revenu consolidé? Nous faisons des progrès dans ce domaine en collaboration avec le ministère de la Justice. Toutefois, il n'y a pas de réponse facile.

**Le président:** Une dernière courte question, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Mon Dieu, monsieur le président, nous abordons une question qui doit être étudiée plus à fond.

Si j'ai bien interprété votre réponse, vous dites au Comité que la gestion et la répartition des ressources dans le cadre du programme des Affaires indiennes et Inuit n'atteint pas vraiment ses sous-objectifs:

Aider les Indiens et les Inuit à planifier, à aménager et à administrer leurs collectivités et leurs affaires.

Aider les Indiens et les Inuit à accéder aux programmes et aux services d'éducation . . .



## [Text]

One of the biggest problems that I believe you are facing in the transfer of program delivery is the lack of education in fundamental management controls, fundamental delivery of services and building services within an Indian community. I am just wondering how long these subobjectives have been in place, and how soon we are going to get effective delivery to the three objectives, because there is another one:

To assist and support Indians and Inuit in identifying, planning, developing and utilizing collective and individual resources and opportunities for economic self-reliance.

• 1200

That gets into the whole area of how to transpose entrepreneurial talents into the Indian community. In terms of financial control is the department making available to Indian bands accountancy expertise from local communities? Is that a difficult thing for a band manager to achieve? Why the high turnover of trainees on Indian reserves, Indian trainees in management and building, and what have you? What are the causes of these high turnovers and these problems that seem to interfere with the service to these objectives? You are telling me that the Indian Act itself is one of your biggest problems.

**The Chairman:** Mr. Huntington, that is quite a lengthy question. I wonder if you could get a short answer from Mr. Tellier.

**Mr. Huntington:** Okay, how far are you down the road in rearranging the Indian Act so that it serves the modern need of the Indian community? Are the programs in place going to improve the degree to which your sub-objectives are being served by the resource's being delivered?

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, as to updating and modernizing the Indian Act, the minister has decided, instead of trying to succeed where his predecessors had failed, to promote this enabling legislation which would put in place in parallel to the Indian Act a different legal régime for those bands that would opt in. Instead of trying to overhaul the total Indian Act, the minister at the present time is rather trying to put before Parliament this enabling legislation which would be Indian government legislation.

The second part of your question, sir, concerns the kind of assistance we provide. There is a broad range of programs. For instance, the Treasury Board has approved financial advisers positions in every region to provide that kind of expertise to bands who need it.

Secondly, we try to practise a policy of staff secondment to a band; having an employee there for three months to assist and help the band with the organization of its office, and so on, and the financial controls.

Thirdly, we are using CESO, the Canadian Executive Service Overseas organization to a significant extent. I was supposed to meet with them yesterday in Montreal. They are involved at the present time in a certain number of projects; there is a very significant payoff there.

We are at the same time putting in place some very down-to-earth concrete education programs. For instance, in B.C.

## [Translation]

D'après moi, l'une des plus grandes difficultés qui se pose lors du transfert de la prestation des programmes est le manque d'éducation dans les techniques de gestion, de prestations de services et de services de construction dans la collectivité indienne. Je me demande depuis quand existent ces sous-objectifs et quand ils seront atteints de façon efficace, car il y en a un autre:

Aider les Indiens et les Inuit à déterminer, à planifier, à développer et à utiliser leurs ressources individuelles et collectives en vue de parvenir à l'autonomie économique.

Il faut se demander comment susciter des talents d'entrepreneurs dans la collectivité indienne. Pour ce qui est du contrôle financier, le ministre met-il à la disposition des bandes indiennes des experts comptables des collectivités locales? Est-ce que cela cause des difficultés aux administrateurs de bandes? Comment s'explique le taux de roulement élevé des stagiaires dans les réserves indiennes, stagiaires indiens en gestion, construction, etc.? Quelles sont les causes exactes de ces taux élevés et des problèmes qui semblent nuire à l'atteinte des objectifs? Vous me dites que la Loi sur les Indiens elle-même est l'un de vos premiers problèmes.

**Le président:** Monsieur Huntington, c'est une question assez longue. Je me demande si vous ne pourriez pas obtenir une brève réponse de M. Tellier.

**M. Huntington:** Quel progrès avez-vous accompli dans le réaménagement de la Loi sur les Indiens, afin qu'elle réponde aux besoins contemporains de la collectivité indienne? Les programmes en place vont-ils vous permettre de mieux atteindre ces sous-objectifs par la répartition des ressources?

**M. Tellier:** Monsieur le président, pour ce qui est de la mise à jour de la Loi sur les Indiens, plutôt que de se lancer dans une entreprise où ont échoué ses prédécesseurs, le ministre a décidé de proposer cette loi habilitante qui instituerait, parallèlement à la Loi sur les Indiens, un régime juridique différent à l'intention des bandes intéressées. Plutôt que de tenter une refonte de la Loi sur les Indiens, le ministre cherche plutôt à présenter au Parlement cette loi habilitante sur l'administration des Indiens.

Deuxièmement, vous parlez de l'aide que nous offrons. Il existe toute une variété de programmes. Par exemple, le Conseil du Trésor vient d'approuver des postes de conseillers financiers dans chaque région pour les bandes qui en ont besoin.

Deuxièmement, nous tentons de détacher des employés aux bandes, d'y placer pendant trois mois un employé qui aide la bande à organiser son bureau, etc., et à mettre en place les contrôles financiers.

Troisièmement, nous avons largement recours au SACO, le Service administratif canadien outre-mer. J'étais censé rencontrer ses représentants hier à Montréal. Ils participent actuellement à un certain nombre de projets et nous sont extrêmement utiles.

Nous sommes également en train de mettre sur pied des programmes d'enseignement très pratiques. Par exemple, lors



## [Texte]

last week when I was there I was looking at the proposal to establish a public administration course which would take on every month a certain number of Indian trainees in public administration and business administration to assist them and so on and so forth. So we have a range of programs of that nature.

**Mr. Huntington:** What type of accommodation is provided for these secondees?

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington.

**Mr. Anguish:** A point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Anguish, on a point of order.

**Mr. Anguish:** I think we should be going on to the next questioner in view of the fact that we only have about 25 minutes left and Mr. Huntington has had far more than 15 minutes, closer to 20 minutes. I suggest that we go on to the next questioner.

**Mr. Huntington:** I was just using up some of that lost time.

**The Chairman:** He is nowhere near 20 minutes but anyway it is Mr. Greenaway's turn, so we will go to him and then to Mr. Manly.

**Mr. Greenaway:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to discuss the Indian Economic Development Account. In paragraph 6.122 the Auditor General said:

To improve its management and financial control over the Indian Economic Development Account, the Department should:

—review the need for and agree on the role of the Account;

It is interesting when you go back in history over the account. George Manuel has a very colourful way of describing things and in 1972, when he was president of the National Indian Brotherhood, he referred to the Indian Economic Development Fund as the "white man's whitewash". I would like to point out the magnitude of the problem the department faces. The Indian baby boom of the nineteen fifties and early nineteen sixties is expected to increase the working age population from 126,000 to 156,000 over the next decade, an increase of 30,000 people, or almost 24 per cent. This is an average of 3,000 potential new workers per year, in contrast to the recent annual average creation of only 1,000 permanent new jobs for Indian people.

• 1205

If, in the next 10 years, we are going to put the Indian workforce to work—those are the people between 15 and 64 years of age—and if we put it on the same basis as for the white population, if we put 92 per cent of those people to work we are going to need 96,200 jobs created by 1990. At the present rate at which we are going, that is going to mean a shortfall of 86,000 jobs.

In British Columbia, in 1979 and 1980, the regional director Mr. Walkley, initiated a task force that indicated that, at a minimum level of funding, an amount of approximately \$87 million was needed over the next five years—which would be

## [Traduction]

de ma visite en Colombie-Britannique la semaine dernière, j'ai pris connaissance d'une proposition en vue d'instituer un cours d'administration publique qui accepterait chaque mois un certain nombre de stagiaires indiens en administration publique et en administration des affaires. Nous avons donc toutes sortes de programmes de ce genre.

**M. Huntington:** Quelles conditions sont offertes aux employés détachés?

**Le président:** Merci, monsieur Huntington.

**M. Anguish:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** M. Anguish invoque le Règlement.

**M. Anguish:** Nous devrions passer à l'intervenant suivant vu qu'il nous reste seulement 25 minutes et que M. Huntington a disposé jusqu'à maintenant de presque 20 minutes. Je propose que nous passions au suivant.

**M. Huntington:** Je rattrapais seulement le temps perdu.

**Le président:** Il n'a certes pas parlé 20 minutes, mais de toute façon c'est le tour de M. Greenaway, et ensuite de M. Manly.

**M. Greenaway:** Merci, monsieur le président. J'aimerais parler du compte d'expansion économique des Indiens. Au paragraphe 6.122, le vérificateur général dit ceci:

Pour améliorer son contrôle de gestion et financier à l'égard du Compte d'expansion économique des Indiens, le ministère devrait:

—revoir la nécessité du compte et se faire une opinion sur le rôle de celui-ci;

Il est intéressant de dresser l'historique de ce compte. George Manuel a une façon très colorée de décrire la situation et, en 1972, lorsqu'il était président de la Fraternité des Indiens du Canada, il a qualifié le fonds d'expansion économique des Indiens de «mise en scène de l'homme blanc». Je tiens à signaler l'envergure du problème auquel fait face le ministère. On prévoit que l'explosion de naissances des années cinquante et soixante chez les Indiens augmentera le nombre d'Indiens en âge de travailler de 126,000 à 156,000 au cours de la prochaine décennie, une hausse de 30,000 personnes, ou presque 24 p. 100. Il en résulte en moyenne un potentiel de 3,000 nouveaux travailleurs chaque année alors qu'on n'a récemment créé en moyenne que 1,000 nouveaux emplois permanents chaque année à l'intention des Indiens.

Pour donner du travail à la population active indienne... entre 15 et 64 ans... au cours des 10 prochaines années, dans les mêmes conditions que la population blanche, soit 92 p. 100, il faudra avoir créé 96,200 emplois en 1990. Au rythme actuel il y aura un manque de 86,000 emplois.

En 1979 et 1980, le directeur régional de la Colombie-Britannique, M. Walkley, a créé un groupe de travail qui a indiqué qu'il fallait au minimum consacrer \$87 millions au cours des 5 prochaines années... soit jusqu'en 1984... pour répondre aux besoins et aspirations des Indiens.

[Text]

up until 1984—to meet the requirements and fulfil development aspirations.

I think it is also interesting to point out that in most cases economic development aid is in the form of loans, which are loans of last resort, and at the bank are at prime plus 2 per cent to the Indian people. They are always caught in this high interest rate. When you think the trust funds are accruing interest at probably the average annual rate of somewhere around 7 or 8 per cent, it seems rather unfair that they are stuck with this high rate of interest. Also there is the fact that we give CIDA loans out at 3 per cent, or somewhere in that neighbourhood. So we can see the problem that the department has in trying to fulfil its mandate.

If you look at this section in the Auditor General's report, it would appear that this whole account is riddled with problems of mismanagement. There are six or seven areas I could read out that show this up. But I think one of the things I would like to ask the deputy minister about is the appointing of a person, who would be directly responsible, to manage the account and be accountable for its performance.

The day on which the Auditor General's report came out I moved a motion under standing order in the House. The motion was:

That this House instructs the Minister of Indian Affairs and Northern Development to appoint immediately a person to be directly responsible to manage the account and be accountable for its performance.

I ask the deputy minister, have they indeed appointed someone to manage the account and be accountable for its performance?

**Mr. R. J. Fournier (Senior Assistant Deputy Minister, Finance and Management, Department of Indian Affairs and Northern Development):** Mr. Chairman, if I might address that. About a year ago, we set out a procedure internally in the department that makes quite clear the dual responsibilities of the account, i.e. the financial control and accounting for it, if you wish, and the administering of a portfolio of loans. There was a split responsibility there. The Director of Economic Development within the Indian Program is very specifically responsible, through his regional directors, of economic development, for the loan portfolio, that is, the assessment of the application for a loan, the approval of the loan, and then the monitoring of the loan repayment and the entire loan portfolio, as opposed to the accounting controls, the financial controls over the total fund. Those were very specifically pulled out from where they were and brought into the financial system as simply another account within the financial system.

The system came into place on April 1, 1980, and during the past fiscal year we have put the necessary internal controls in the account so that, in fact, we know what the outstanding balances are in the account, we know what the outstanding loans are, we know what the principal repayments are, the interest calculations, et cetera. The thing was totally reconciled internally within the department and with the Department of Supply and Services, which runs the government accounts.

[Translation]

Il est également intéressant de noter que dans la plupart des cas l'aide à l'expansion économique se fait sous forme de prêts de dernier recours, qui sont offerts par les banques au taux de base plus 2 p. 100. Les Indiens n'échappent pas à ces taux d'intérêt élevés. Lorsqu'on songe que les fonds fiduciaires accumulent des intérêts à un taux annuel moyen d'environ 7 ou 8 p. 100, il semble plutôt injuste qu'on exige d'eux des taux aussi élevés. Je souligne aussi que l'ACDI peut consentir des prêts à 3 p. 100 ou à peu près. On peut donc comprendre les difficultés qu'éprouve le ministère à remplir son mandat.

D'après cette section du rapport du Vérificateur général, il semble que les problèmes de gestion foisonnent à l'égard de ce compte. Je pourrais lire 6 ou 7 passages qui en font état. Toutefois j'aimerais poser une question au sous-ministre au sujet de la nomination d'une personne qui serait directement responsable de la gestion du compte et de son rendement.

Le jour où le rapport du Vérificateur général a été déposé, j'ai proposé une motion au terme d'un règlement permanent de la Chambre. Cette motion était la suivante:

Que la Chambre enjoigne au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de nommer immédiatement une personne qui soit directement responsable de la gestion du fonds et qui en rende compte.

Je demande donc au sous-ministre s'ils ont bien nommé un tel responsable.

**M. R. J. Fournier (sous-ministre adjoint principal, Finances et gestion, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien):** Monsieur le président, permettez-moi de répondre. Il y a environ 1 an, nous avons établi au sein du ministère une procédure qui rend bien claires les doubles responsabilités découlant du compte, soit le contrôle financier et l'imputabilité, si vous voulez, et l'administration d'un portefeuille. Il y avait donc deux responsabilités. Le directeur du développement économique du programme des Affaires indiennes est expressément responsable, par l'entremise de ses directeurs régionaux du développement économique, du portefeuille de prêts, notamment, de l'évaluation des demandes de prêts, de l'approbation des prêts, et ensuite de la surveillance du remboursement et du portefeuille en entier plutôt que des contrôles comptables et financiers du fonds lui-même. Ces fonctions ont délibérément été transférées au système de contrôle financier comme pour tout autre compte.

Ce système a été institué le 1<sup>er</sup> avril 1980 et au cours de la dernière année financière, nous avons institué les contrôles internes nécessaires de sorte que nous savons maintenant quels sont les soldes à découvert, les soldes des prêts, les remboursements de principal, les calculs des intérêts, etc. Toutes ces fonctions ont été rationalisées au sein du ministère et de concert avec le ministère des Approvisionnement et Services qui gère les comptes du gouvernement.

[Texte]

• 1210

The objective is April 1, 1982. Having experienced one full year, we have now started the development of a system which will computerize that whole area so that by April 1, 1982, we will have a computerized loan accounting system in place which not only addresses the Indian economic loan but also the Eskimo loan funds and all such funds within the department. That will follow on a policy paper which was worked on in the last six months between several branches of the department and is now being circulated to the management committee of the department. Very shortly we hope to have a policy which clearly sets out roles and responsibilities with respect to loan administration within the department generally and on a broad front because we have more than just the economic development loan. Of the others, this seems to be the most prominent one, however.

**The Chairman:** Mr. Greenaway, I should point out that the long question and answer used up seven of your minutes.

**Mr. Greenaway:** On November 6, 1979, I asked the deputy minister what the overhead was for the account, and he assured me it was 6 per cent. The NIB commissioned a private firm, DPA Consulting Limited, to look into the whole matter of the economic development fund, and one of the things they reported was that the overhead costs for the economic development and employment program represents a component of 29 per cent. The deputy minister is telling me 6 per cent but the private firm is saying 29 per cent. I wonder if we could get some idea of why there is such a discrepancy in these two figures.

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, neither the deputy nor I have seen that report so it is really difficult for me to reconcile that unknown dimension. I am sorry, but we know where our figures come from; I do not know where the other figures come from.

**Mr. Greenaway:** All right then. In the few minutes left could you outline to us very succinctly what the goals of the account are?

**Mr. Fournier:** I am wondering whether I should do that as ask Mr. Hobbs to do it. However, the fund, when it started off in the early seventies, was very simply stated to improve and to create improved economic conditions, create employment. It took off with a flair and we got involved in many large projects. There were many disasters, but there were also many successes. In the last three to four years the whole approach to the fund has been changed around. For instance, we are no longer funding large shopping centres like The Pas in Manitoba or the Sept-Îles shopping centre.

These days we are loaning out most of our money for what we believe to be manageable projects advanced to us by Indians, projects not in competition with large shopping centres or trades such as the fur trade, for instance; not those that are in competition but those that can best be managed by reserves, by band chiefs-in-council or by Indian individuals who are local.

[Traduction]

Notre objectif est le 1<sup>er</sup> avril 1982. Après une année complète d'expérience, nous venons d'amorcer l'informatisation de tout ce domaine afin qu'au 1<sup>er</sup> avril 1981 nous ayons en place un système de comptabilité des prêts informatisée qui touche non seulement les prêts de développement économique des Indiens, mais également les fonds de prêts aux Esquimaux et tout fonds du genre au sein du Ministère. Il est fondé sur un énoncé de principes auquel ont participé plusieurs directions du Ministère au cours des six derniers mois et qui vient d'être distribué aux membres du comité de gestion du Ministère. Nous espérons avoir très bientôt une politique qui énonce clairement les rôles et responsabilités à l'égard de l'administration des prêts au sein du ministère en général et dans un vaste domaine car nous avons bien d'autres prêts que les prêts d'expansion économique. Ils semblent toutefois être les plus importants. Ce sont ceux dont on semble le plus parler.

**Le président:** M. Greenaway, je signale que ces longues questions et réponses ont épuisé sept minutes déjà.

**M. Greenaway:** Le 6 novembre 1979, j'ai demandé au sous-ministre quelles étaient les dépenses indirectes du compte. Il m'a assuré qu'elles atteignaient 6 p. 100. La fraternité nationale des Indiens a chargé une société privée, la DPA Consulting Limited, d'étudier toute la question du fonds d'expansion économique. Entre autres, elle a conclu que les frais indirects du programme d'emplois et d'expansion économique représentaient 29 p. 100. Le sous-ministre me dit 6 p. 100 alors que cette société maintient que c'est 29 p. 100. Pourrait-on nous expliquer les causes d'un tel écart?

**M. Fournier:** Monsieur le président, ni le sous-ministre ni moi-même n'avons lu ce rapport, il m'est donc assez difficile de faire des commentaires. Je m'excuse, mais nous savons d'où viennent nos chiffres. J'ignore la source des autres.

**M. Greenaway:** Très bien. Dans les quelques minutes qui restent, pourriez-vous nous décrire succinctement les objectifs de ce compte?

**M. Fournier:** Je ne sais si je devrais le faire ou demander plutôt à M. Hobbs de répondre. De toute façon, lorsqu'il a été créé au début des années 70, ce fonds visait simplement à améliorer les conditions économiques et à créer des emplois. Il a eu des débuts flamboyants et nous nous sommes lancés dans de nombreux projets d'envergure. Il y a eu bien des catastrophes, mais aussi beaucoup de succès. Au cours des trois ou quatre dernières années, notre démarche à l'égard du fonds a connu un revirement. Par exemple, nous ne finançons plus de grands centres commerciaux comme ceux de The Pas du Manitoba ou de Sept-Îles.

Ces jours-ci, nous prêtons la plupart de nos fonds pour ce que nous croyons être des projets réalisables que nous présentons des Indiens, des projets qui n'entrent pas en concurrence avec de grands centres commerciaux ou des secteurs importants comme le commerce de la fourrure. Nous choisissons plutôt ceux qui peuvent le mieux être gérés par les réserves, par les conseils de bandes ou par des particuliers.



*[Text]*

The whole administration of the thing has changed around to the point where we have regional committees that review the application of these loans. These committees have Indians sitting on the boards and recommendations are made to the Ottawa level so there is an internal check on what kind of project we will fund. We have tended to ensure that we no longer debt load a project, if you will.

Our experience in reviewing the Indian economic loan portfolio through the stabilization process, and I am sure Mr. Greenaway is aware of this, was that we found out that we had created a whole lot of mini-CNRs of the sixties out there, where the thing was debt loaded and all the working capital of the enterprise was in fact chewed up by either the repayment of principle or interest on that loan. So we have tended to look at projects which can be financed either by Indian money or by a greater contribution from the government in terms of contribution as opposed to a loan—that is, seed money, if you want, the equity part of it.

So that is generally where we were and what we are now attempting to do with this economic development fund. Of course, the other thing is that we do not have the money in the economic development fund at this time that we had ten years ago when we started off.

**Mr. Greenaway:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Manly, ten minutes, please.

**Mr. Manly:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to question department officials regarding the transfer of program delivery responsibilities to Indian bands. I think all of us here agree that this is a desirable policy and I think we would agree that most bands do a very good job with very limited funds. But there are some bad situations where bands have not done a terribly good job and where there have been complaints from individual band members, and these new exceptions, I think, call the entire policy into question in the public mind.

I think it is very important that we have some fairly clear guide-lines as to the way in which program responsibilities are delivered to the individual band members. So I would like to ask what guide lines there are to ensure that individual band members do receive the benefits to which they are entitled under the different programs.

What consultation process was followed in establishing these guide-lines? How were band councils or district councils or national organizations of Indian people involved in establishing these guide-lines? For example, what guide-lines are there for establishing housing priority lists—or do band councils even have to have a housing priority list? Is there a monitoring process to ensure that the lists are followed after they have been drawn up and the funds have been provided?

I have heard of at least one case where a case was made for additional housing money on the basis of a particular need and then when the money came through, the housing went to another person rather than the needy person. I would like to ask what recourse individual band members have when they

*[Translation]*

Tout l'administration a connu une telle transformation que nous avons maintenant des comités régionaux qui étudient les demandes de prêts. Des Indiens siègent à ces comités et ces derniers présentent des recommandations à Ottawa afin qu'on puisse vérifier quel genre de projets nous finançons. Nous avons tenté de nous assurer de ne plus accepter de projets entraînant une dette excessive.

Lorsque nous nous sommes penchés sur ce portefeuille lors du processus de stabilisation, et je suis sûr que M. Greenaway est au courant, nous avons constaté que nous avions créé toutes sortes de mini-CN des années 60, des entreprises dont tout le capital d'exploitation devait être consacré au remboursement du principal ou de l'intérêt sur ce prêt. Nous recherchons donc des projets qui puissent soit être financés par des capitaux indiens ou par une contribution plus grande du gouvernement plutôt qu'un prêt, par des fonds de démarrage, si vous voulez.

Telle était donc la situation et voilà comment nous tentons d'améliorer ce fonds d'expansion économique. Il convient également de noter, évidemment, que ce fonds d'expansion économique n'est pas aussi bien garni aujourd'hui qu'il y a dix ans.

**M. Greenaway:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Manly, dix minutes.

**M. Manly:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais poser des questions aux fonctionnaires au sujet du transfert des responsabilités relatives à la prestation des programmes aux bandes indiennes. Nous convenons tous ici que c'est une politique souhaitable et que la plupart des bandes utilisent à très bon escient les fonds limités. Malheureusement, dans certains cas, des bandes ne s'en sont pas trop bien sorti et ont été l'objet de plaintes de la part de membres individuels de la bande. A cause de ces quelques exceptions, à mon avis, la population s'est interrogée sur la valeur de la politique dans son ensemble.

Il importe d'avoir des lignes directrices très claires sur la façon dont les responsabilités à l'égard des programmes doivent être assumées à l'intention des membres des bandes. Je demanderai donc quelles lignes directrices assurent que chaque membre de la bande reçoit bien les services auxquels il a droit dans le cadre des différents programmes.

Quel processus de consultation a été suivi pour établir ces lignes directrices? Dans quelle mesure y ont participé les conseils de bandes, conseils de districts ou organisations nationales d'Indiens? Par exemple, quelles sont les lignes directrices à l'égard de l'établissement de listes de priorités pour le logement? Les conseils de bandes sont-ils même tenus d'en dresser? Existe-t-il un processus de surveillance pour s'assurer que ces listes sont respectées après que les fonds ont été affectés?

J'ai entendu dire que dans au moins un cas, après que la bande ait reçu des fonds supplémentaires en fonction d'un besoin particulier, le logement est allé à quelqu'un d'autre que la personne nécessaire. Quels sont les recours dont disposent les membres des bandes lorsqu'ils pensent que l'administration



## [Texte]

think they have not received fair treatment from band administration of different programs? Where can people turn to get some kind of effective help and not simply a bureaucratic stonewalling?

Finally, what requirements are there for band councils to publish detailed financial statements that are available to band members? I guess, Mr. Chairman, that the basis of my question is that there not only has to be an accountability for funds to the Canadian public but that we want to ensure the funds are used in a proper manner in actually delivering the programs to the people for whom they are intended.

**Mr. Tellier:** Mr. Chairman, I will try to deal with these several points as briefly as I can.

Mr. Manly, in terms of guide-lines, I would say that they vary depending on what program you are talking about. You have used a very good example, housing, so let me use the same. In terms of housing, while the department tries to apply the concept of the worst first, once we have transferred the management of a housing program to a band council we do not control through guide-lines where the house is going to be built or who is going to stay in the house, and this is part of the conflicting objectives that I was describing at the last meeting.

The department is being told every other day of the week, if not every day of the week, that it has to change its attitude and move away from paternalism and let the Indian people manage their own affairs. Well, if you believe in that, you do not transfer the money for a program like housing and the next day come up with a set of guide-lines saying so-and-so should live there first, and so on and so forth. So it is a real problem, Mr. Manly. I agree with you that a large majority of bands manage these programs very well. In those cases where the band does not manage the program well, there are no guide-lines—for instance, in the field of housing.

• 1220

In terms of monitoring, we are, for instance, very concerned about the rate of depletion or destruction of the housing stock. As we increase the amount of money that is going to housing, we will increase at the same time our monitoring to ensure, for instance, that once a house is built it is well maintained. Also, we have put in place over the last year and a half a certain number of training programs demonstrating to band managers and band members how to maintain properly a house. We think that the depletion rate, the destruction rate, is much higher than for the rest of the population.

In terms of the last question with respect to the financial statement that the band council has to produce, I will make a distinction, Mr. Manly, between accountability to the band members which, in some cases, is very good and, in other cases, is not that good. We do not compel a band council to produce financial statements on its operations to the band members. In terms of accountability back to the department or back to Parliament through the department, of course there are certain requirements. In the case of those programs where we transfer the money and the program is managed through

## [Traduction]

des différents programmes par la bande leur a porté préjudice? Vers qui peuvent-ils se tourner pour obtenir une aide concrète et ne pas se heurter à l'indifférence de la bureaucratie?

Finalement, les conseils de bandes sont-ils tenus de publier des états financiers détaillés auxquels aient accès les membres de la bande? En résumé, monsieur le président, non seulement doit-il y avoir imputabilité devant la population canadienne, mais nous voulons nous assurer que les fonds servent vraiment à offrir ce programmes aux gens auxquels ils étaient destinés au départ.

**M. Tellier:** Monsieur le président, je vais tenter de répondre à ces différentes questions aussi brièvement que possible.

Premièrement, monsieur Manly, je dirai que les lignes directrices varient selon le programme en question. Vous avez cité un très bon exemple, l'habitation, j'emploierai donc le même. À cet égard, bien que le ministère tente de répondre en premier lieu aux besoins les plus pressants, lorsque nous avons transféré la gestion d'un programme d'habitation à un conseil de bande, nous n'exerçons plus aucun contrôle sur l'endroit où le logement est construit ou son occupation. Cela fait partie des objectifs contradictoires que je décrivais à la dernière réunion.

Un jour sur deux, si ce n'est chaque jour, on dit au ministère qu'il doit abandonner son attitude paternaliste et laisser les Indiens gérer leurs propres affaires. Si vous croyez en un tel principe, vous ne pouvez transférer les fonds pour un programme comme l'habitation et arriver le jour suivant avec une série de lignes directrices indiquant qui doit être servi en premier lieu, etc. Il y a donc un problème, M. Manly. Je conviens avec vous que la grande majorité des bandes gèrent ces programmes très bien. Là où ce n'est pas le cas, c'est parce qu'il n'y a pas de directives, par exemple dans le domaine du logement.

Pour ce qui est du contrôle exercé, nous nous inquiétons, en outre, du taux de diminution du nombre de logements. Au fur et à mesure que nous allons augmenter les fonds destinés au logement, nous allons également accroître notre surveillance afin de nous assurer entre autres qu'une fois qu'une maison est construite, elle est entretenue adéquatement. Au cours de la dernière année et demie, nous avons également établi des programmes de formation afin d'instruire les chefs et les membres des bandes de la façon d'entretenir les maisons. Nous pensons que le taux de diminution, le taux de destruction, est beaucoup plus élevé que pour le reste de la population.

En ce qui concerne votre dernière question, celle qui a trait aux états financiers que doivent produire les conseils de bandes, je rangerais dans une catégorie à part, monsieur Manly, l'imputabilité vis-à-vis des membres de la bande qui parfois est excellente et parfois laisse à désirer. Nous ne voulons pas forcer les conseils de bandes à produire des états financiers sur leurs opérations à l'intention de leurs membres. Pour ce qui est de l'imputabilité vis-à-vis du ministère ou vis-à-vis du Parlement par l'intermédiaire du ministère, il y a évidemment certaines conditions à respecter. Relativement aux

[Text]

financial contributions, one of the terms and conditions of these contribution agreements is that a report has to be produced on a quarterly basis, and an audited financial statement has to be produced in the first quarter following the end of the fiscal year. So before July 1, a band council has to produce an audited financial statement on its financial transactions of the previous year.

**Mr. Manly:** Okay. You have not answered the question of whether or not individual people have any recourse. But I take it from your answer that really there is very little recourse that they have.

**Mr. Tellier:** This is correct, Mr. Chairman.

**Mr. Manly:** I think this is a major deficiency in the program. And because I believe that most Indian band councils across the country are very anxious to see that there is a fair delivery of services to all people, I think there should be some way of getting these people together to draw up a set of guidelines that would be nationally accepted by band councils across Canada. I am wondering, has a process like this ever been attempted?

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman, not attempted, but is in the process of being developed. Under this Indian government legislation that I was referring to a few minutes ago, there would be a set of provisions providing that grievance process and that redress mechanism to protect individual rights as opposed to collective rights.

**Mr. Manly:** But the fact remains that if band councils choose not to opt into this new legislation, then their individual members are still without any kind of protection.

**Mr. Tellier:** Yes, Mr. Chairman, you are right. This is correct, Mr. Manly, although it has to be qualified. The human rights legislation, or the human rights bodies that exist have jurisdiction and, therefore, nothing would prevent an Indian person who is a resident of a given province to seek redress before either the courts or before these human rights bodies. I am not going to open here the problem of the federal Human Rights Commission because, as you know, the Indian Act does not fall within their jurisdiction. But outside of that institution, an Indian person in a province would have the same right as you and I would have under provincial jurisdiction.

• 1225

**Mr. Manly:** But to talk about these people, who generally are the poorest of the poor, getting redress through the courts, is surely a mockery of any possibility of them at all. Are you saying your department has no way it can step in? If an individual is not getting adequate treatment from programs that have been transferred to Bands, and they complain, there is no way your department can step in?

**Mr. Tellier:** Well, Mr. Chairman, Mr. Fournier wants to add something, to what I have said. Yes, of course, in practice there is a great deal of leverage the department could use to have the situation corrected. But in terms of policy, basically we are talking about trying to square the circle, in the sense that either you believe the Indian people are big enough to

[Translation]

programmes qui font l'objet de transferts de fonds et qui reçoivent des contributions, une des conditions est qu'un rapport à leur sujet doit être produit trimestriellement et que des états financiers vérifiés doivent être présentés au cours du premier trimestre de l'année financière qui suit. Donc, le conseil de bande a jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet pour produire des états financiers vérifiés sur ses opérations de l'année antérieure.

**M. Manly:** Très bien. Vous n'avez toujours pas répondu à la question de savoir si les particuliers ont un droit de recours. Je crois comprendre qu'ils n'en ont pas, à toutes fins pratiques.

**M. Tellier:** C'est exact, monsieur le président.

**M. Manly:** C'est une des faiblesses du programme. Étant donné que la plupart des conseils de bandes indiennes au pays sont désireux d'assurer une prestation de services juste pour tout le monde, je pense qu'il devrait avoir moyen de réunir tous les intéressés afin d'établir des directives acceptables à l'échelon national. Y a-t-il eu des tentatives en ce sens déjà?

**M. Tellier:** Il n'y a pas eu de tentatives encore, mais le processus se dessine. En vertu de cette loi sur l'administration indienne auquel je faisais allusion tout à l'heure, il y a des dispositions qui prévoient une procédure de grief et un mécanisme de recours qui protège les droits individuels par rapport aux droits collectifs.

**M. Manly:** Mais si les bandes indiennes refusent de relever de cette loi leurs membres n'auront aucune protection individuelle.

**M. Tellier:** C'est exact, monsieur le président, monsieur Manly, quoiqu'il faille y apporter quelques précisions. Les lois sur les droits de la personne et les organismes de protection ont juridiction, ce qui fait que n'importe quel Indien résident d'une province peut avoir recours aux tribunaux ou à ces organismes. J'évite de parler ici de la Commission fédérale des droits de la personne puisque, comme vous le savez, la Loi sur les Indiens ne relève pas de sa compétence. Mise à part cette Commission fédérale cependant, n'importe quel Indien résident d'une province jouit des mêmes droits que vous et moi en vertu des lois provinciales.

**M. Manly:** Mais, pour ces gens qui sont parmi les plus démunis au pays, avoir recours aux tribunaux est presque impossible. Vous dites que votre ministère ne peut absolument pas intervenir? Lorsqu'un particulier ne reçoit pas ce à quoi il est en droit de recevoir d'un programme transféré à une bande et qu'il s'en plaint, vous ne pouvez rien faire?

**M. Tellier:** M. Fournier voudrait ajouter quelque chose, monsieur le président. Dans la pratique, le ministère peut exercer une influence assez considérable en vue de corriger certaines situations. Mais au niveau de la politique, c'est la quadrature du cercle, c'est-à-dire que si vous croyez au principe que les Indiens sont suffisamment mûrs pour gérer leurs

[*Texte*]

manage their affairs and therefore are entitled to a government as we have off reserves and thus can manage the affairs of their community, or you do not believe in that. If you do, how far shall you go in interfering in that local, community-based decision-making process in order to correct this or correct that?

**Mr. Manly:** I guess it is somewhat the same situation with regard to transfer of funds to the provinces for something like medicare. But surely I believe the federal government has a responsibility to make sure that individuals... you know, whether it is with medicare and the provinces, or other services and Indian Bands, the federal government has a responsibility, and I feel it is not meeting it.

**Mr. Fournier:** Mr. Chairman, if I might. We have people out there in districts and regions who spend an awful lot of time in our areas. In fact, we will listen to any member of a Band who calls either the district office, the regional office, or, as happened just in the last six months, a member of a Band called me personally to talk about what he thought were very serious problems within his Band and the way in which the council was administering the budget. He went all around the issue of service, talking about the fear of this one individual that funds were being misused.

In any of those cases, if the situation is such that we feel there is a legitimate concern on the part of that Band member, we do not sit around and wait for the roof to cave in. We go right out there immediately. We have what we call Band financial advisors, for instance, who work with our Bands on a daily basis; these people are really auditors, and their prime job is to assist the Band in putting in place the financial systems, in putting in place the financial organizations they should have, and in some cases, even to keep the books. But we also use them in order to go out and talk to Band chiefs and councils and to look at and examine what the Band is, in fact, doing with its current budget in that kind of a situation. That happens daily, if you take it across the country.

So, you know, it is probably not the kind of redress you are looking for, which is ministerial redress, if you want to. This is largely administrative. However, in those cases where in fact there is merit to the concern being expressed when it is brought back to the region or the department, if the situation is serious, then we have redress mechanisms with that Band.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Manly. Mr. Anguish, I know you wanted a second round. How about if I give you a couple of supplementary questions? We have some committee business that we have to deal with, and then we must adjourn.

**Mr. Anguish:** Well, maybe I could just raise a point of order instead of going on with the questioning. I have several questions that have arisen from previous meetings. I appreciate that the witnesses have come now to a third meeting of the Public Accounts Committee, but I would ask if they would appear again next Tuesday so that we can continue our line of questioning because of the number of questions that we still have, especially pertaining to the witnesses from the Depart-

[*Traduction*]

propres affaires et qu'ils ont le droit de se gouverner eux-mêmes et d'administrer leurs propres communautés, il vous faut vous demander dans quelle mesure vous pouvez intervenir à l'échelon local, dans le processus de décision de la communauté, même si c'est pour corriger telle ou telle situation.

**M. Manly:** C'est à peu près la même chose que pour le transfert de fonds aux provinces au titre de l'assurance-maladie. Il n'en demeure pas moins que le gouvernement fédéral a la responsabilité de s'assurer que les particuliers... qu'il s'agisse de l'assurance-maladie avec les provinces ou d'autres services avec les bandes indiennes, le gouvernement fédéral a certaines responsabilités. Et je pense qu'il ne prend pas ses responsabilités.

**M. Fournier:** Je voudrais dire quelque chose, si vous le permettez, monsieur le président. Nous avons des gens qui passent beaucoup de temps dans les districts et dans les régions. Ils sont prêts à entendre n'importe quel membre d'une bande qui communique soit avec le bureau de district, soit avec le bureau régional. Au cours des six derniers mois, un membre d'une bande m'a justement appelé au sujet de ce qu'il considérerait comme un problème très grave à l'intérieur de sa bande et de la façon que son conseil administrait le budget. Il a parlé de la prestation des services, de la crainte qu'il avait que les fonds mis à la disposition de la bande soient détournés.

Dans ce genre de situation, lorsque nous croyons que le membre de la bande a de bonnes raisons de se plaindre, nous n'attendons pas que l'inévitable se produise. Nous intervenons immédiatement. Nous avons des conseillers financiers auprès des bandes qui sont prêts à travailler avec elles quotidiennement. Il s'agit en réalité de vérificateurs dont le travail principal consiste à aider les bandes à instaurer des systèmes financiers, des systèmes de contrôle et même dans certains cas des systèmes de comptabilité. Ils sont également dépêchés auprès des chefs et des conseils de bande pour examiner la façon dont les bandes administrent leur budget, dans ce genre de situation. Il y a des cas qui se présentent tous les jours au pays.

Il ne s'agit évidemment pas du recours auquel vous songez, du recours au ministre. Il s'agit d'une intervention surtout au niveau de l'administration. Il n'en demeure pas moins que lorsque ce genre de situation est signalée à l'attention du bureau régional ou du ministère, il existe des possibilités de recours auprès des bandes.

**Le président:** Merci, monsieur Manly. Je sais que vous aviez demandé un second tour, monsieur Anguish. Que diriez-vous de quelques questions supplémentaires seulement? Nous avons des questions de routine à régler, puis nous devons lever la séance.

**M. Anguish:** Dans ce cas, je me contenterai de faire un rappel au Règlement. J'ai plusieurs points à soulever au sujet de réunions précédentes. Je sais que les témoins en sont à leur troisième séance du Comité des Comptes publics, mais je souhaiterais qu'ils reviennent encore mardi pour que nous puissions continuer avec nos questions; nous en avons encore beaucoup à leur poser, surtout aux témoins du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Nous avons peut-être



*[Text]*

ment of Indian Affairs and Northern Development. There may be a bit of a problem in communication in getting at the heart of some of the questions that we have before we make any kind of report through the Public Accounts Committee. Certainly, unless we get more information I could not, as part of the subcommittee as well, give a very favourable report on the answers we have received to the questions that have arisen, and I would ask that we do have them come back again next Tuesday before this committee. Would that be in order?

• 1230

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish. We could consider that at the steering committee meeting already planned for Thursday. But let me ask, while we are here, how that would suit the calendar of the department and of the Auditor General.

**Mr. Tellier:** We would be delighted to come back next Tuesday if there is a need for us to come back, sir.

**Mr. Huntington:** On the same point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Tuesday, April 7; the department is available. What about the Auditor General? The indication is yes.

Mr. Huntington, on the same point of order.

**Mr. Huntington:** We have covered some but not all of the key questions that have been put forward by committee research staff. I am wondering if we might have the deputy minister reply to those aspects, or have a letter from you on those matters that have not been covered in this information brief.

**The Chairman:** It was my intention, as part of the committee's business which I mentioned, to read into the record some questions that had not been covered, as prepared by the staff. Perhaps I might do that, and if we miss any you might want to add one.

**Mr. Huntington:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Anguish, if you have a question that you want to put on the record with the possibility of having it answered later, you might want to do that too.

First of all, I want to look at the Ninth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The subcommittee agreed to recommend: (a) that the Public Accounts Committee suspend its activities on reform of the estimates at this time because of its conclusion that there has been insufficient exposure of these reforms to Parliamentarians, and that the four hearings held have not been a satisfactory method of achieving the necessary exposure; (b) that the committee agree with the Comptroller General of Canada's decision to have his task force interview individual and small groups of Parliamentarians to evaluate whether the reforms made to date meet the needs of parliamentarians; and (c) that the Comptroller General of Canada report back to this committee on the results of this evaluation.

*[Translation]*

un petit problème de communication; nous avons encore beaucoup de questions à poser avant que nous puissions faire rapport en tant que comité. A moins que nous n'obtenions plus d'informations, je sais que personnellement en tant que membre du sous-comité, je ne peux présenter de rapport favorable. Je réclame donc que les témoins soient de nouveau convoqués devant le Comité pour mardi. J'espère que ma demande est recevable.

**Le président:** Merci, monsieur Anguish. Nous allons en discuter à la réunion du sous-comité de direction prévue pour jeudi. Je me demande si c'est possible pour les gens du ministère et le Vérificateur général.

**M. Tellier:** Nous sommes prêts à revenir mardi si c'est nécessaire, monsieur le président.

**M. Huntington:** Au sujet du même rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Le mardi 7 avril, les gens du ministère seront disponibles. Ceux du bureau du Vérificateur général? Oui, semble-t-il.

Monsieur Huntington, au sujet du même rappel au Règlement.

**M. Huntington:** Nous n'avons pas pu aborder toutes les questions suggérées par les documentalistes du Comité. Le sous-ministre veut peut-être répondre ou nous envoyer une lettre portant sur les points qui n'ont pas encore été couverts.

**Le président:** Lorsque j'ai dit que j'avais des questions de routine à régler, je songeais à certains de ces points qui n'ont pas encore été couverts et qui pourraient être portés au compte rendu. Je puis m'en charger. Si j'en oublie, vous pouvez les mentionner.

**M. Huntington:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Anguish, si vous avez encore une question, vous pouvez toujours la porter au compte rendu, quitte à recevoir une réponse plus tard.

Avant tout le reste, cependant, je voudrais examiner le neuvième rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

Votre sous-comité a convenu de recommander ce qui suit: a) que le Comité des comptes publics suspende pour le moment ses travaux sur l'amélioration des prévisions budgétaires puisqu'il en est venu à la conclusion que les parlementaires n'ont pas été suffisamment informés de ces réformes, et que les 4 réunions déjà tenues sur ce sujet n'ont pas obtenu le résultat souhaité au niveau de cette information; b) que le Comité se prononce en faveur de la décision du Contrôleur général du Canada de faire en sorte que son groupe de travail rencontre les parlementaires en petits groupes afin de déterminer si les réformes apportées jusqu'à présent répondent à leurs besoins; enfin c) que le Contrôleur général du Canada fasse rapport au Comité des résultats de cette évaluation.



[Texte]

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, on point (a) of what you have just read, I gather that the chairman of the Miscellaneous Estimates Committee has not contacted you as chairman of the Standing Committee on Public Accounts, because it is to be proposed to you that a subcommittee of the two committees be set up to study the form of the estimates and to report.

**The Chairman:** I have not had any contact from the chairman of that committee, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** You have been out of town, sir, have you not?

**The Chairman:** I was away for the weekend.

**Mr. Anguish:** On that same point of order, I agree with Mr. Huntington; there was to have been contact made between the chairman of Miscellaneous Estimates and yourself. I certainly would favour some kind of a joint subcommittee of the two committees, Miscellaneous Estimates and Public Accounts, that would sit down and take a look at the estimates.

**The Chairman:** Very good.

In its tenth report; the subcommittee agreed to recommend the following schedule: on Thursday, April 2, 1981, a subcommittee meeting to review committee reports; the same for the meeting on Tuesday, April 7, Thursday, April 9, and Tuesday, April 14, 1981. As we heard this morning, there may be some changes made to that at tomorrow's meeting of the steering committee.

I also need to authorize acceptance as Exhibit I, the draft copy of a plan for the audit of individual Indian band trust accounts, dated March 1981, produced by the departmental audit branch of the Department of Indian Affairs and Northern Development.

• 1235

Finally, the research branch has requested that these two questions be put on the record and we would ask that the department or Treasury Board or the Comptroller General or the Auditor General, whomever it happens to touch, could respond in writing to the committee as soon as possible.

The first question is: in the department's response, as of 31 December 1980, to recommendation 6.122 of the Auditor General's 1980 report, there are a number of points that require clarification.

Firstly, when the department says that issues relating to the role of the Indian Economic Development Account will be finally determined by Cabinet decision, what time frame does the department have in mind?

Secondly, is the development of a comprehensive loan accounting system by the department on target? Does the department feel that the April 1982 implementation date can be met?

Thirdly, can the department explain the role of its project team and National Users Committee in developing and implementing loan approval, collection, recovery and write-off poli-

[Traduction]

**M. Huntington:** En ce qui concerne le point a), monsieur le président, si je comprends bien, le président du Comité des prévisions budgétaires en général n'a pas encore communiqué avec vous en tant que président du Comité permanent des Comptes publics; il devait vous proposer qu'un sous-comité des deux comités soit créé afin d'examiner la présentation des prévisions budgétaires et faire rapport.

**Le président:** Je n'ai reçu aucune communication du président de ce comité, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** N'avez-vous pas été absent?

**Le président:** Pendant le week-end.

**M. Anguish:** Au sujet du même rappel au règlement, monsieur le président, je corrobore ce qu'a dit M. Huntington; le président du Comité des prévisions budgétaires en général devait communiquer avec vous. Je suis d'accord avec l'idée d'un sous-comité mixte des deux comités, Comité des prévisions budgétaires en général et Comité des Comptes publics, sous-comité qui pourrait examiner la présentation des prévisions budgétaires.

**Le président:** Très bien.

Dans son dixième rapport, le sous-comité a convenu de recommander le calendrier suivant: le jeudi 2 avril 1981, réunion du sous-comité afin d'examiner les rapports du Comité; la même chose le mardi 7 avril, le jeudi 9 avril et le mardi 14 avril 1981. Comme nous l'avons entendu ce matin, cependant, y pourrait y avoir des changements à ce calendrier lors de la réunion de demain du sous-comité de direction.

Je dois également recevoir l'autorisation du Comité pour annexer la pièce I, avant-projet d'un plan en vue de la révision des comptes de fiducie des bandes indiennes individuelles, en date de mars 1981, émanant du service de vérification interne du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Enfin, le service de recherche a demandé que les deux questions suivantes soient portées au compte rendu. Le ministre, le Conseil du Trésor, le Contrôleur général, le Vérificateur général, selon qu'ils sont concernés, sont priés d'y répondre par écrit le plus tôt possible.

La première question est la suivante: dans la réponse du ministère en date du 31 décembre 1980 à la recommandation 6.122 du rapport de 1980 du Vérificateur général, certains points demandent à être éclaircis.

D'abord, lorsque le ministère indique que les questions touchant le rôle du compte de développement économique des Indiens devraient faire l'objet d'une décision du Cabinet, quelle période envisage-t-il?

Deuxièmement, la mise au point par le ministère d'un système global de comptabilité pour les prêts avance-t-elle comme prévu? Le ministère s'attend-il de pouvoir respecter la date prévue d'avril 1982?

Troisièmement, le ministère peut-il expliquer le rôle de son groupe spécial et du comité national des usagers dans l'élaboration et l'application de politiques touchant l'approbation, la

*[Text]*

cies? Are the various policy papers and systems specifications being produced by these bodies on track and what are their various completion dates?

Fourthly, how far advanced is the department in developing policies and procedures for administering guaranteed loans? For example, a target date of December, 1980 was cited for the writing of policies on some ministerial loan guarantees. Has it been met, and what about the other ministerial loan guarantees?

The second question, gentlemen, concerns financial controls.

In paragraph 6.114 of the Auditor General's report, the Standing Committee on Public Accounts is seeking clarification of the status of negotiations between the Department of Indian Affairs and Northern Development and Treasury Board with respect to the accounting for Indian band funding. It is still not clear what Treasury Board's position is and what the government intends to do in this regard.

Specifically, firstly, does the Treasury Board intend to change the funding rules to give the bands more autonomy? Secondly, if so, what financial controls and measures to improve public accountability have been considered by the Treasury Board and the department? Thirdly, if not, what rules does Treasury Board intend to follow in fiscal year 1981-82 and fiscal year 1982-83? Fourthly, What is Treasury Board's action plan to resolve these questions, indicating its plan and target dates?

Also, gentlemen, the steering committee will be considering the meeting for next week and we will be in touch with you. The minutes of this meeting, if you need to have these questions before you, will be available in a day or two.

I think that you can see that the committee is concerned about the progress or the lack of progress made by the department and we may be wanting to call the department back in about six months to get a progress report on how things are going.

Are there any other questions that members would like to put on the record at this point? No? There being none, then I would once again thank the witnesses for their presence here today and we will adjourn to the call of the Chair.

Thank you.

*[Translation]*

perception, le recouvrement et la défalcation des prêts? Les documents sur les politiques et les détails sur les systèmes sont-ils produits en temps par ces organismes? Quand doivent-ils être terminés?

Quatrièmement, où en est le ministère dans l'élaboration de ses politiques et de ses procédures en vue de la gestion des prêts garantis? Par exemple, la date de décembre 1980 avait été avancée pour l'élaboration de politiques touchant certaines garanties de prêts ministériels. Cette date a-t-elle été respectée? Qu'en est-il des autres garanties de prêts ministériels?

La deuxième question a trait au contrôle financier.

Au paragraphe 6.114 du rapport du Vérificateur général, le Comité permanent des Comptes Publics souhaite avoir certaines précisions sur l'état des négociations entre le ministère des Affaires Indiennes et du Nord Canadien et le Conseil du Trésor relativement à la comptabilité des fonds des bandes indiennes. Ni la position du Conseil du Trésor, ni l'intention du gouvernement ne sont claires à cet égard.

Plus précisément, d'abord, le Conseil du Trésor a-t-il l'intention de modifier ses règlements touchant ces fonds afin de donner plus de liberté d'agir aux bandes? Deuxièmement, s'il en a l'intention, quels contrôles et mesures financiers le Conseil du Trésor et le ministère envisagent-ils afin d'améliorer l'imputabilité face au public? Troisièmement, s'il n'en a pas l'intention, quelles procédures le Conseil du Trésor entend-il suivre au cours des années financières 1981-1982 et 1982-1983? Quatrièmement, quel plan d'action le Conseil du Trésor a-t-il pour résoudre ces questions? Quelle date s'est-il fixé pour sa réalisation?

Le comité directeur discutera de la réunion de la semaine prochaine. Vous serez avisés en temps et lieu. Le procès-verbal de cette réunion sera disponible d'ici un jour ou deux, si vous voulez avoir le texte de ces questions.

Vous constatez sans doute que le comité s'inquiète des progrès ou de la lenteur des progrès faits par le ministère. Ses représentants pourraient être convoqués de nouveau dans six mois afin de voir où il en est.

Les membres du comité désirent-ils porter d'autres questions au compte rendu? Non? Dans ce cas, il me reste à remercier les témoins de leur présence aujourd'hui. La séance est levée.

Merci.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, March 31, 1981

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. R. M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments  
and Agencies Branch.

*From the Department of Indian Affairs and Northern  
Development:*

Mr. P. M. Tellier, Deputy Minister;

Mr. R. J. Fournier, Senior Assistant Deputy Minister,  
Finance and Management.

*From the Office of the Secretary of the Treasury Board:*

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Le mardi 31 mars 1981

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des  
ministères et organismes.

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

M. P. M. Tellier, sous-ministre;

M. R. J. Fournier, sous-ministre adjoint principal, Finances  
et gestion.

*Du cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:*

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des program-  
mes.

## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, April 7, 1981

Tuesday, May 26, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le mardi 7 avril 1981

Le mardi 26 mai 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

## RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—Chapter 8—  
Comprehensive Audit—Department of National  
Revenue—Taxation

## CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—Chapitre  
8—Vérification intégrée—ministère du Revenu  
national—Impôt

## INCLUDING:

Fifth Report

## Y COMPRIS:

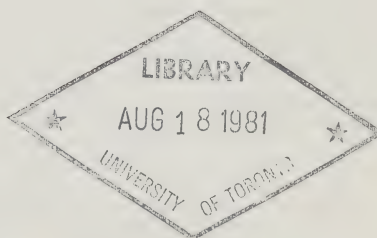
Cinquième rapport

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| Anguish                      | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger                       | Evans                        |
| Bockstael                    | Gamble                       |
| Bossy                        | Garant                       |
| Campbell ( <i>Cardigan</i> ) | Gingras                      |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|            |             |
|------------|-------------|
| Halliday   | Lambert     |
| Hovdebo    | MacBain     |
| Huntington | MacLellan   |
| Kushner    | Wright—(20) |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Monday, April 6, 1981:

Mr. Halliday replaced Mr. Schellenberger;  
Mr. Kushner replaced Mr. Greenaway.

On Tuesday, April 7, 1981:

Mr. Cardiff replaced Mr. Halliday;  
Mr. Lambert replaced Mr. Huntington;  
Mr. Greenaway replaced Mr. Murta;  
Mr. MacLellan replaced Mr. Deniger;  
Mr. Bockstael replaced Mr. Bloomfield.

On Wednesday, May 20, 1981:

Mr. Campbell replaced Mr. Lapointe;  
Mr. Halliday replaced Mr. Cardiff;  
Mr. Murta replaced Mr. Lambert;  
Mr. Huntington replaced Mr. Greenaway.

On Friday, May 22, 1981:

Mr. Garant replaced Mr. Allmand.

On Monday, May 25, 1981:

Mr. Lambert replaced Mr. Murta.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le lundi 6 avril 1981:

M. Halliday remplace M. Schellenberger;  
M. Kushner remplace M. Greenaway.

Le mardi 7 avril 1981:

M. Cardiff remplace M. Halliday;  
M. Lambert remplace M. Huntington;  
M. Greenaway remplace M. Murta;  
M. MacLellan remplace M. Deniger;  
M. Bockstael remplace M. Bloomfield.

Le mercredi 20 mai 1981:

M. Campbell remplace M. Lapointe;  
M. Halliday remplace M. Cardiff;  
M. Murta remplace M. Lambert;  
M. Huntington remplace M. Greenaway.

Le vendredi 22 mai 1981:

M. Garant remplace M. Allmand.

Le lundi 25 mai 1981:

M. Lambert remplace M. Murta.

## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, April 8, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## FIFTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, paragraphs 11.7 and 11.8 with respect to the heavy water plants of Atomic Energy of Canada Limited (AECL).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the decisions taken by AECL:

(a) to mothball its La Prade heavy water plant;

(b) to seek forgiveness of the loans from the Government of Canada for the La Prade, Glace Bay and Port Hawkesbury heavy water plants; and

(c) to continue producing heavy water at the Glace Bay and Port Hawkesbury plants.

4. Testimony revealed that the decision in 1973 by AECL to build the La Prade heavy water plant was based on both Canadian and world forecasts of demand for nuclear-generated electricity which were greatly overestimated. Given that the demand for heavy water failed to materialize in the last decade and that excess capacity has been created by new planned production facilities outside the AECL program, your Committee concurs with the corporation's decision in 1978 to mothball the incomplete La Prade plant.

5. With respect to the AECL decision to seek forgiveness of the loans from the Government of Canada for the construction of the La Prade plant and for the acquisition and rehabilitation costs associated with the Glace Bay and Port Hawkesbury plants, your Committee notes that the Government has obtained the approval of Parliament for such forgiveness by means of a supplementary estimate. Your Committee is concerned that indebtedness of this nature and magnitude, caused by miscalculation in AECL forecasting of domestic and world demand for heavy water, has developed. Furthermore, your Committee questions AECL's plans to stockpile heavy water at an annual cost in excess of \$100 million with no reasonable expectation of immediate sales. Your Committee is greatly concerned that this will lead to further requests for forgiveness of unmanageable debt. Your Committee has not been made aware of any specific safeguards to prevent the recurrence of such indebtedness.

6. The Auditor General observed in his 1980 Report that AECL was carrying the three heavy water plants at a total depreciated net book value of \$765.4 million as of March 31, 1980 and questioned whether the book value of the plants was reasonable. The corporation holds the view that the La Prade

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 8 avril 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## CINQUIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent prévu au Règlement de la Chambre des communes, le Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada soumis à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, les paragraphes 11.7 et 11.8 qui concernent les usines d'eau lourde de l'Énergie atomique du Canada, Limitée (EACL).

2. Le Comité remercie de leur collaboration les témoins qui ont comparu devant lui.

3. Le Comité a recueilli des témoignages sur les décisions, prises par l'EACL, de:

a) mettre en veilleuse son usine d'eau lourde de La Prade;

b) tenter d'obtenir la remise des emprunts contractés auprès du gouvernement du Canada pour les usines d'eau lourde de La Prade, Glace Bay et Port Hawkesbury; et

c) continuer de produire de l'eau lourde aux usines de Glace Bay et Port Hawkesbury.

4. Des témoignages ont révélé que la décision prise en 1973 par l'EACL de construire l'usine de La Prade était basée sur ses prévisions relatives à la demande, au Canada et dans le monde, de l'électricité d'origine nucléaire; cette demande a été grandement surestimée. Étant donné qu'au cours de la dernière décennie, la demande d'eau lourde n'a pas été aussi élevée que prévu et que de futures installations de production ne faisant pas partie du programme de l'EACL atteindront une capacité excédentaire, le Comité approuve la décision, prise en 1978 par la Société, de mettre en veilleuse les installations inachevées de La Prade.

5. Pour ce qui est de la décision de l'EACL de tenter d'obtenir la remise des emprunts contractés auprès du gouvernement du Canada pour la construction de l'usine de La Prade et le paiement des coûts d'acquisition et de réorganisation des usines de Glace Bay et de Port Hawkesbury, le Comité note que le gouvernement a obtenu du Parlement l'autorisation d'effectuer cette remise par voie de budget supplémentaire. Le Comité s'inquiète du fait que des emprunts de cette nature et de cette ampleur aient été contractés parce que l'EACL a établi des prévisions erronées quant à la demande d'eau lourde au pays et dans le monde. En outre, le Comité remet en question les projets de l'EACL visant à stocker de l'eau lourde à un coût annuel dépassant \$100 millions et sans qu'il soit prévu d'en vendre prochainement. Le Comité craint vivement que cette façon de procéder ne donne lieu à d'autres demandes de remise de dettes inutiles. Il n'a pas obtenu de garantie que cette situation ne se répéterait pas.

6. Dans son rapport de 1980, le Vérificateur général faisait remarquer qu'au 31 mars 1980, l'EACL inscrivait à son bilan une valeur comptable nette amortie de \$765,4 millions pour ses trois usines d'eau lourde et il se demandait si cette valeur comptable était réaliste. La Société estime que l'usine de La



plant has no commercial value and that this asset should be written off and that the assets of the other two plants should be written down in light of the forgiveness of the loans.

7. The management of AECL reported that progress had been made in implementing the recommendations of the Financial Management and Control Study. The Auditor General has not had the opportunity to confirm this.

#### *Conclusions and Recommendations*

8. Your Committee, after careful consideration of the issues raised in testimony and witnesses' opening statements, concludes that future loans to AECL should be approved on condition that the management of the corporation has introduced sound planning and control mechanisms. The Auditor General should be able to give Parliament an independent assessment as to whether such mechanisms are operating effectively.

9. Your Committee concludes that AECL's major difficulty in capturing overseas markets is Canada's nuclear safeguards policy which insists upon additional bilateral agreements over and above the International Atomic Energy Agency standards to which all Non-Proliferation Treaty member nations must conform, thereby effectively excluding AECL from foreign markets.

10. Your Committee recommends that:

(a) the Government and AECL take measures to increase export sales of CANDU reactors or abandon this program;

(b) the corporation make contingency plans for the closure or mothballing of one or both of its heavy water plants and that these plans be reported to Parliament;

(c) the management of AECL put in place sound planning and control mechanisms or other safeguards so that it will not incur indebtedness that cannot be repaid by the corporation; and

(d) the Auditor General undertake, before the end of 1981, a preliminary survey for a comprehensive audit of AECL.

11. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 18, 19, and 30 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

Prade n'a aucune valeur marchande, que ces actifs devraient être défalqués et que les actifs que représentent les deux autres usines devraient être inscrits au chapitre des valeurs inactives, étant donné la remise des dettes.

7. La direction de l'AECL a rapporté que des progrès avaient été accomplis dans l'application des recommandations de l'étude de contrôle et gestion financiers. Le Vérificateur général n'a pas eu l'occasion d'en donner confirmation.

#### *Conclusions et recommandations*

8. Après avoir analysé attentivement les questions soulevées dans les témoignages et déclarations préliminaires des témoins, le Comité conclut qu'à l'avenir, des prêts ne devraient être octroyés à l'AECL qu'à condition que la direction de la Société établisse des mécanismes de contrôle et de planification valables. Le Vérificateur général devrait pouvoir fournir au Parlement une évaluation indépendante de l'efficacité de ces mécanismes.

9. Le Comité conclut que les principales difficultés qu'éprouve l'AECL à obtenir des contrats à l'étranger sont liées à la politique canadienne en matière de garanties nucléaires qui impose des accords bilatéraux au-delà des normes de l'Agence internationale de l'énergie atomique auxquelles doivent se conformer tous les pays signataires du traité de non-prolifération; de ce fait, l'AECL n'a pas accès aux marchés étrangers.

10. Le Comité recommande que:

a) le gouvernement et l'AECL prennent des mesures pour augmenter les ventes à l'exportation des réacteurs CANDU ou qu'ils abandonnent ce programme;

b) la Société établisse des plans d'urgence pour la fermeture ou la mise en veilleuse d'une ou deux de ses usines d'eau lourde, et que le Parlement étudie ces plans;

c) la direction de l'AECL établisse des mécanismes de contrôle et de planification efficaces ou d'autres mesures afin que la Société ne contracte pas de dettes qu'elle ne pourra pas rembourser; et

d) le Vérificateur général entreprenne, avant la fin de 1981, une étude devant déboucher sur une vérification approfondie des activités de l'AECL.

11. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 18, 19 et 30 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1981

(36)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "*in-camera*" at 11:20 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Anguish, Bockstael, Cardiff, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Greenaway, Hovdebo, Kushner, Lambert, MacLellan, MacBain, and Wright.

*Other Member present:* Mr. Bloomfield.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of its draft Fifth Report.

On motion of Mr. Lambert, seconded by Mr. Desmarais, it was agreed that the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Fifth Report and be presented by the Chairman to the House.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 26, 1981

(36)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Lambert, MacBain and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General of Canada. *From the Department of National Revenue—Taxation:* Mr. B.A. MacDonald, Deputy Minister; Mr. H.A. Garland, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems; and Mr. L.P. Mancino. Mr. G. Foxall.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1981

(35)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11h 20 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Almand, Anguish, Bockstael, Cardiff, Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Greenaway, Hovdebo, Kushner, Lambert, MacLellan, MacBain et Wright.

*Autre député présent:* M. Bloomfield.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude de son projet du cinquième rapport.

Sur motion de M. Lambert, appuyé par M. Desmarais, il est convenu que le projet de rapport modifié soit adopté comme cinquième rapport du Comité et qu'il soit présenté par le président à la Chambre.

A 12h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee.*

LE MARDI 26 MAI 1981

(36)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11h 15 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* M. K.M. Dye, Vérificateur général du Canada. *Du ministère du Revenu national—Impôt:* M. B.A. MacDonald, sous-ministre; M. H.A. Garland, sous-ministre adjoint, Politique et systèmes; et M. L.P. Mancino. M. G. Foxall.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

The Committee commenced consideration of Chapter 8—Comprehensive Audit—Department of National Revenue—Taxation.

Messrs. Dye, MacDonald and Foxall made statements, and with the witnesses answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Updated comments of the Department of National Revenue—Taxation, as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report (Chapter 8). (*See Appendix "PUBL-32"*).

Letter from the President of the Treasury Board dated May 11, 1981, to the Chairman of the Standing Committee on Public Accounts responding to the Third Report of the Standing Committee on Public Accounts. (*See Appendix "PUBL-33"*).

Letter from the President of the Treasury Board dated May 12, 1981, to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts responding to the Fourth Report of the Standing Committee on Public Accounts. (*See Appendix "PUBL-34"*).

Letter from the Auditor General of Canada dated April 15, 1981, to the Chairman of the Standing Committee on Public Accounts with respect to a comprehensive audit of Atomic Energy of Canada Research Company. (*See Appendix "PUBL-35"*).

Letter from the Department of Indian Affairs and Northern Development, dated April 8, 1981, attaching answers to questions raised at the meetings of the Standing Committee on Public Accounts on March 26 and March 31, 1981, including a revised response to Part A of question 002. (*See Appendix "PUBL-36"*).

Letter from the Assistant Secretary, Treasury Board, dated April 10, 1981, containing responses to questions placed in the record (see page 29:16 of Issue No. 29, dated March 31, 1981 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts). (*See Appendix "PUBL-37"*).

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 8—Vérification intégrée—ministère du Revenu national—Impôt.

MM. Dye, MacDonald et Foxall font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Commentaires mis à jour du ministère du Revenu national—Impôt, au 31 décembre 1980, concernant les recommandations de vérification faites dans le rapport de 1980 du Vérificateur général (Chapitre 8). (*Voir Appendice «PUBL-32»*).

Lettre du président du Conseil du Trésor en date du 11 mai 1981, au président du Comité permanent des comptes publics concernant le troisième rapport du Comité permanent des comptes publics. (*Voir Appendice «PUBL-33»*).

Lettre au président du Conseil du Trésor en date du 12 mai 1981 au président du Comité permanent des comptes publics concernant le quatrième rapport du Comité permanent des comptes publics. (*Voir Appendice «PUBL-34»*).

Lettre du Vérificateur général du Canada en date du 15 avril 1981 au président du Comité permanent des comptes publics concernant une vérification intégrée d'Énergie atomique du Canada, Société de recherche. (*Voir Appendice «PUBL-35»*).

Lettre du ministère des Affaires indienne et du Nord canadien en date du 8 avril 1981 concernant les réponses aux questions soulevées lors des séances du Comité permanent des comptes publics les 26 et 31 mars 1981 y compris une réponse révisée à la partie A de la question 002. (*Voir Appendice «PUBL-36»*).

Lettre du secrétaire adjoint du Conseil du Trésor en date du 10 avril 1981, comprenant les réponses aux questions inscrites au dossier (voir page 29:16 du fascicule no 29 en date du 31 mars 1981 du procès-verbal et des témoignages du Comité permanent des comptes publics). (*Voir Appendice «PUBL-37»*).

A 12h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

David Cook

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 26, 1981

• 1116

**The Chairman:** Order, please. In accordance with the permanent order of reference, contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ending March 31, 1980, and commencing consideration of Chapter 8, Comprehensive Audit of the Department of National Revenue and Taxation.

Before I get into the proceedings of today I want to extend a special welcome to our new Auditor General, Mr. Kenneth Dye, only partly because he comes from Vancouver and he is going to have to suffer through about 10 Ottawa winters from now on, but also because this is the first official visit that he has made to the Public Accounts Committee, although he has been in office since April 1.

If I may refer to that date for a moment. To celebrate his first day in office—I am not quite sure whether it was you or Don Johnston of Treasury Board, Ken. Anyway—the Auditor General celebrated his arrival by inviting a number of the people that he was most likely going to work with the most to an inaugural luncheon. At that time, I took it upon myself to obtain a book on the Parliament of Canada which we had signed by all of the attendees at that luncheon, but not until after it was over. So I want to take this opportunity on this first official visit to present it to him, and it is signed by all those people including the President of the Treasury Board. I was not sure if we got him, when you questioned me about that. I do not know who the fellow with the sweaty palms is, who smeared it, but, anyway, Ken we look forward to many meetings with you.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you very much.

**The Chairman:** Now, I welcome, in addition to our new Auditor General, Mr. Dickson, Assistant Auditor General; Mr. Maertens, at the side table, Principal, Departments and Agencies Branch; and, next to him, is Mr. D. Atkey, Director of Liaison, Resources and Control, in the Comptroller General's Office, and, then, from the Department of National Revenue, Taxation, Mr. Bruce MacDonald, the Deputy Minister, next to him Mr. H.A. Garland, the Assistant Deputy Minister on Policy and Systems.

The statements prepared by the Auditor General and by Mr. MacDonald, for today's meeting, have been distributed to the committee, and, as is our practice, I would ask that you authorize or agree to have these things appended to the minutes of today's proceedings, and that they not be read by the individual because I know you will have studied them and

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 26 mai 1981

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à notre mandat qui se trouve dans le règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980 et entreprend l'étude du chapitre 8 qui porte sur la vérification intégrée du ministère du Revenu national, Impôt.

Avant d'entreprendre la séance aujourd'hui, j'aimerais souhaiter la bienvenue plus particulièrement à notre nouveau Vérificateur général, M. Kenneth Dye, en partie seulement parce qu'il vient de Vancouver et qu'il devra subir les affres d'une dizaine d'hivers de la ville d'Ottawa, mais aussi parce qu'il s'agit de sa première comparution officielle devant le Comité des Comptes publics même s'il est en poste depuis le 1<sup>er</sup> avril.

Si vous me le permettez, je vous dis un mot de cette date fatidique. Pour célébrer sa première journée en poste... je ne suis pas trop sûr si c'était vous ou Don Johnston du Conseil du Trésor, Ken. De toute façon, le Vérificateur général a fêté son arrivée en invitant un certain nombre de ces personnes avec qui il devrait par la suite travailler en étroite collaboration, il les a invités, dis-je, à un de ces petits repas fins que l'on prend sur l'heure du midi dans le monde des affaires. A ce moment-là, j'avais pris sur moi d'obtenir un livre sur le Parlement du Canada que tous ceux qui étaient présents au repas ont signé, mais pas avant que ce repas n'ait pris fin. Je veux donc me saisir de l'occasion de sa première visite officielle ici pour lui présenter ce livre et il est signé par toutes ces personnes y compris le président du Conseil du Trésor. Je n'étais pas sûr d'avoir sa signature quand vous m'aviez posé la question. Je ne sais pas qui est le bonhomme aux mains grasses qui l'a «beurré», mais de toute façon, Ken, nous espérons avoir bien des rencontres intéressantes avec vous.

**M. K.M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci beaucoup.

**Le président:** Je tiens maintenant à souhaiter la bienvenue non seulement au Vérificateur général, mais aussi à M. Dickson, le Vérificateur général adjoint; M. Maertens, à la table de côté, directeur principal, direction des ministères et organismes; à côté de lui, M. D. Atkey, directeur de la liaison, ressources et contrôle, du bureau du Contrôleur général; ensuite, du ministère du Revenu national, Impôt, M. Bruce MacDonald, le sous-ministre. À côté de lui, M. H.A. Garland, sous-ministre adjoint, politiques et systèmes.

Les déclarations préparées par le Vérificateur général et M. MacDonald pour la réunion d'aujourd'hui ont été remises aux membres du Comité et, comme c'est la pratique actuelle, je vous demanderai votre autorisation afin de faire annexer ces documents au compte rendu d'aujourd'hui pour que les différentes personnes n'aient pas à les lire car je sais que vous les



[Text]

torn them to bits and are all ready to ask questions on them. Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Agreed.

**Mr. B.A. MacDonald (Deputy Minister, Department of National Revenue-Taxation):** I understand that the committee may be interested, particularly, in four topics touched upon in the 1980 Report of the Auditor General: plans for ensuring the continuity of or restoration of operations in the event of major disaster at the central computer site; management of electronic data processing; the tax gap; and the application of engineered standards of performance. We will deal with each one of these matters in this statement.

Before doing that, I would like to give a few words of description about the department and its operations to provide a more complete context than that provided in the report of the comprehensive audit. I have also taken the liberty of appending to this statement a selection of significant operating statistics that appear to me necessary to an understanding of what the department does.

From all the observations my officials have been able to make on foreign tax jurisdictions, we would feel confident in saying that income tax administration here is charged with a larger task than in any other country. We are required to collect individual and corporate income tax, not only for the federal government, but for most of the provinces as well. We collect, in addition, the contributions to the Canada Pension Plan and the premiums for unemployment insurance. We administer a variety of tax-credit programs for the federal and several provincial governments. The Government of Canada has chosen the tax system to further many social, cultural and economic ends in a way that greatly affects tax administration.

The department receives more tax returns in relation to population than most, if not all, the foreign tax jurisdictions because of the various uses to which tax administration has been put. Because of volume and complexity considerations, the department makes much more use of computers than these other jurisdictions and it is impossible to imagine how we could do the job without them. The attention given in the report to computers is, therefore, most pertinent. I should mention, as well, that our use of telecommunications in our operations appear also to be much more advanced than that of any other taxing jurisdiction.

National Revenue, Taxation has the good fortune to operate in a country where the population tends to abide by the tax laws to a greater degree than in most other countries. The vast majority of Canadians appear to accept the payment of taxes as an inescapable duty. At the same time the Canadian court system is supportive of good tax administration and it takes a stern view of those who seek to evade taxes.

[Translation]

avez déjà étudiés en détails et que vous êtes tous fin prêts à passer à l'attaque. C'est d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** D'accord.

**M. B.A. MacDonald (sous-ministre, ministère du Revenu national, Impôt):** Je crois comprendre que le Comité s'intéresse particulièrement à quatre sujets dont il a été question dans le rapport du Vérificateur général de 1980, en l'occurrence: les plans visant à assurer la continuité ou le rétablissement des opérations dans l'éventualité d'un désastre important au centre d'informatique principal; la gestion du traitement électronique des données; l'écart fiscal et l'application de normes de rendement scientifique. Nous traiterons chacun de ces sujets dans le cadre du présent exposé.

Avant d'aborder ces questions, je tiens toutefois à donner une brève description du ministère et de ses opérations afin de fournir un contexte plus global que celui dont fait état le rapport de la vérification intégrée. J'ai en outre, pris la liberté de joindre au présent exposé une sélection des principales statistiques opérationnelles qui m'apparaissent nécessaires pour bien comprendre la nature du travail du ministère.

A partir de toutes les observations que mes fonctionnaires ont pu formuler sur les administrations fiscales étrangères, nous pensons pouvoir affirmer que l'administration fiscale canadienne est plus complexe que celle de tout autre pays. Nous sommes tenus de percevoir l'impôt des particuliers et des corporations non seulement à l'intention du gouvernement fédéral, mais en outre pour la majorité des provinces. De plus, nous recouvrons les cotisations au Régime de pensions du Canada et les primes d'assurance-chômage. Nous administrons un large éventail de programmes de crédits d'impôt pour le gouvernement fédéral et plusieurs administrations provinciales. Le gouvernement du Canada a choisi de se servir du régime fiscal pour promouvoir de nombreux objectifs sociaux, culturels et économiques, et ce choix a une forte incidence sur l'administration fiscale.

Le ministère reçoit davantage de déclarations d'impôt par rapport à la population que la majorité, sinon la totalité, des administrations fiscales étrangères en raison des divers usages auxquels a été soumise l'administration fiscale. Pour des raisons de volume et de complexité, le Ministère fait davantage appel aux ordinateurs que les autres administrations, et nous ne pouvons imaginer comment nous pourrions nous acquitter de notre tâche sans eux. L'attention accordée aux ordinateurs dans le rapport du Vérificateur général s'avère donc des plus pertinentes. Je me dois de mentionner en outre que l'usage des télécommunications dans le cadre de nos opérations nous semble aussi beaucoup plus répandu que celui de toute autre administration fiscale.

Revenu national, Impôt a la chance d'oeuvrer dans un pays où la population tend à se conformer aux lois fiscales dans une plus large mesure que dans la majorité des autres pays. La plupart des Canadiens semblent accepter le principe du paiement d'impôts comme un devoir inéluctable. Dans un même temps, les tribunaux canadiens appuient le principe d'une saine administration fiscale et jugent sévèrement ceux qui tentent de se dérober à la loi.

*[Texte]*

Computer Processing Capability Disaster Plan: The provisions in place at the time of the audit to ensure the continuity of computer processing capability in the event of a major disaster included a secure on-site tape storage of backup copies of the production programs and the taxpayer master file records; computer vendor agreements to supply replacement equipment to support the operation of the critical systems; and an alternative site meeting equipment requirements then under construction. The RCMP security review reported that the tape-storage vault provides physical and environmental security for disaster, except for a total site destruction such as an earthquake.

Commencing in April, 1981, an additional backup copy of production programs is being stored in another location three miles from the computer centre.

By January, 1982, after the completion of the Taxation Centre building in Sudbury, an alternate site with adequate off-site storage and re-establishment plans are expected to be in place to permit the critical computer programs to be operative within 30 days of a disaster.

The establishment of a standby computer system, at an estimated annual cost of \$10 million, is *not* being planned.

In the event of a total disaster to our computer facilities, it should be noted that the regional organization would be capable of processing all cash remittances and maintaining a degraded level of operations during the re-establishment period.

EDP Management: The recommendations on standards, testing and the clarification of roles of computer systems analysts and programmers have been implemented. Further review has been undertaken of technical planning and staff career development procedures.

The Tax-Gap: The use of the tax-gap, an estimate of the dollar value of non-compliance based upon the audit of a random sample of all categories of taxpayers, has proven to be a costly and ineffective measure of effectiveness for compliance programs.

For non-filers, there is no comprehensive list of potential filers existing as a base for sampling. This problem is common to all taxing jurisdictions. Municipal records, professional registers, licences, marketing-board memberships and many other sources provide only partial and specialized rolls for this purpose. The integration of the Canadian tax system with social security programs, such as Unemployment Insurance, Canada Pension Plan, Family Allowances, Old Age Security and provincial tax-credit programs does ensure filing by potential participants and minimizes non-compliance.

*[Traduction]*

Plan de continuité de la capacité de traitement par ordinateur en cas de désastre. Les dispositions qui, au moment de la vérification, visaient à assurer la continuité de la capacité de traitement par ordinateur en cas de désastre d'importance comprenaient une voûte affectée à l'entreposage sur place des doubles des bandes des programmes de production et des enregistrements du fichier maître des contribuables, des accords avec nos fournisseurs d'ordinateurs au chapitre de l'équipement de rechange nécessaire pour permettre l'exploitation des systèmes indispensables, ainsi qu'au second choix d'emplacement répondant aux exigences en matière d'équipement pour appuyer le centre déjà en voie de construction. Dans le cadre de ses évaluations de la sécurité, la GRC affirme que la voûte d'entreposage des bandes est sécuritaire sur les plans matériel et environnemental en cas de désastre, sauf s'il s'agit d'une destruction totale de l'emplacement, en raison d'un tremblement de terre par exemple.

Depuis avril 1981, des doubles supplémentaires des programmes de production sont entreposés à un autre endroit situé à trois milles du centre informatique.

D'ici janvier 1982, une fois construit le centre fiscal de Sudbury, on prévoit avoir un second emplacement doté d'installations d'entreposage ainsi que de plans de rétablissement visant à permettre l'exploitation des programmes informatiques indispensables dans un délai de 30 jours après un désastre.

Nous ne prévoyons pas l'établissement d'un système informatisé de rechange au coût annuel prévu de 10 millions de dollars.

Dans l'éventualité d'un désastre total affectant nos installations informatiques, il est à remarquer que les bureaux régionaux seraient en mesure de traiter tous les versements comptants et d'assurer le maintien des opérations essentielles pendant la période de rétablissement.

La gestion du traitement électronique des données: Nous avons mis en oeuvre les recommandations portant sur les normes, les sondages et la clarification du rôle des analystes et des programmeurs des systèmes informatiques. Nous avons entrepris d'examiner plus à fond les procédés relatifs à la planification technique et à la promotion de carrière.

L'écart fiscal. L'utilisation de «l'écart fiscal», soit une estimation, fondée sur la vérification d'un échantillon de toutes les catégories de contribuables, des recettes supplémentaires qui seraient perçues si tous les contribuables se conformaient à la loi, s'est avérée une façon coûteuse et inefficace d'évaluer l'efficacité des programmes d'observation de la loi.

En ce qui a trait aux «non-déclarants», nous ne possédons aucune liste exhaustive des déclarants possibles pouvant être utilisée comme base d'échantillonnage. Ce problème est commun à toutes les administrations fiscales. Les dossiers municipaux, les registres d'organisations professionnelles, les licences, les listes de membres des bureaux de mise en marché et de nombreuses autres sources ne fournissent que des rôles partiels et spécialisés à cette fin. L'intégration au système fiscal canadien des programmes de sécurité sociale comme l'assurance-chômage, le Régime de pensions du Canada, les



[Text]

For filers, the annual audit of a stratified, randomly selected sample to provide an estimate of unreported taxes is costly. The tax-gap measurement undertaken on a reduced sample, having questionable reliability at the all-Canada level, required 522 person-years, salary cost about \$10 million, and had an opportunity cost of \$23 million, the additional recoveries that would have been obtained from normal work selection. For this we obtained a formal estimate of the overall tax gap for one year and an indication of the trends for the two succeeding years. A tax-gap measurement that would provide reliable provincial estimates would be much more costly.

The tax-gap is subject to the variations that affect the economy from year to year, including unemployment, tax rates, budgetary incentives and amendments to the law, and is not as accurate as other effectiveness measures already available at no additional cost for what we consider their most important purpose: the allocation of resources.

Engineered Standards: Taxation has used historic standards as the basis of resource allocation for volume operations. Offices that exceed our national standard in any given year are staffed in subsequent years on the basis of their high performance and those offices that are operating below our national standard are resourced on the basis of the national standard, unless they can provide an adequate explanation of the shortfall. Recent independent testing by the Office of the Auditor General of our operations, in seven significant areas in our largest processing centres, against engineered standards indicated that our staff were operating quite efficiently which speaks well for the adequacy of our historic standards.

Over the past five years the department has been involved with the planning and implementation of the decentralization of many of the activities performed at the Ottawa Taxation Centre, while concurrently regionalizing into seven processing centres many of the labour intensive tasks performed in our 28 district offices. This decentralization and regionalization necessitated a review of most of our major workflows and procedures which had been in use for several years.

During this same period we have searched for ways to automate more and more of our labour-intensive operations and have introduced significant improvements in our processing of individual tax returns. The number of employees required per 1,000 tax returns has shown a general downward trend despite the increase in complexity over the same period.

[Translation]

allocations familiales, la sécurité de la vieillesse et les programmes de crédits d'impôt des provinces assure la production de déclarations de la part des participants possibles et minimise la non-observation de la loi.

Pour ce qui est des déclarants, la vérification annuelle d'un échantillon stratifié et choisi au hasard afin de fournir une estimation des impôts non payés coûte cher. L'évaluation de l'écart fiscal, entreprise au moyen d'un échantillon réduit dont l'exactitude est douteuse à l'échelle nationale, a nécessité 522 années-personnes (environ 10 millions de dollars en salaires) et a coûté 23 millions de dollars en recouvrements supplémentaires que l'on aurait obtenus à partir d'une sélection normale. Pour ce prix, nous avons obtenu une estimation formelle de l'écart fiscal d'ensemble pour une année et une indication des tendances pour les deux années subséquentes. Une évaluation de l'écart fiscal qui fournirait des estimations sûres en ce qui a trait aux provinces serait beaucoup plus coûteuse.

L'écart fiscal est assujéti aux variables qui touchent l'économie d'année en année, y compris le taux de chômage, les taux d'imposition, les mesures d'encouragement prévues au budget et les modifications apportées à la loi, et il n'est pas aussi précis que d'autres mesures d'efficacité dont nous disposons déjà sans coût supplémentaire aux fins de ce que nous considérons être leur but le plus important: la répartition des ressources.

Normes scientifiques. Nous nous sommes servis de normes de production fondées sur les données historiques comme base de répartition des ressources pour les opérations d'envergure. Les bureaux qui excèdent nos normes nationales au cours d'une année donnée sont dotés en personnel au cours des années subséquentes sur la base de leur rendement élevé, et ceux dont les opérations sont en deçà de nos normes nationales se voient allouer des ressources en fonction de nos normes nationales à moins qu'ils puissent fournir une explication convenable des lacunes au chapitre de leur rendement. Le Bureau du Vérificateur général a récemment vérifié par sondages nos opérations dans sept secteurs importants de nos plus grands centres de traitement, en se servant de normes scientifiques. Il en est ressorti que notre personnel est efficace, ce qui renforce l'à-propos de nos normes de production fondées sur les données historiques.

Au cours des cinq dernières années, le Ministère s'est attaché à planifier et à mettre en oeuvre la décentralisation de bon nombre des opérations effectuées au centre fiscal d'Ottawa, tout en voyant à la création de sept centres de traitement régionaux chargés d'exécuter bon nombre des tâches à forte intensité de main-d'oeuvre de nos vingt-huit bureaux de district. Cette décentralisation a nécessité le réexamen de la majorité des principales méthodes et des principaux circuits de travail que nous utilisons depuis plusieurs années.

Pendant la même période, nous avons cherché à automatiser un nombre accru de nos opérations à forte concentration de main-d'oeuvre et nous avons considérablement amélioré le mode de traitement des déclarations d'impôt des particuliers. Le nombre d'employés requis pour traiter 1,000 déclarations d'impôt est généralement à la baisse en dépit de la complexité

## [Texte]

Because of these major shifts in workload from the Ottawa Taxation Centre and our 28 district offices to the new regional centres and the studies aimed at improving workflows and procedures associated with these moves, we did not believe the timing for the study of and the development of engineered standards was appropriate.

With the completion and implementation of our last major workflow review scheduled in September of this year, coupled with the general bedding down of our new centres, it is now an appropriate time to prepare for the development of engineered work standards in the areas subjected to major changes in procedures, workflows and testing our historic standards on the other tasks amenable to this type of work measurement technique.

**Mr. Dye:** The main areas we wish to highlight for purposes of these hearings are the security of computer facilities, management of electronic data processing, program effectiveness measurement, specifically the tax gap, and productivity measurement in relation to engineered standards.

A central issue is whether or not departmental actions to implement improvements are on target with the timetables in their January 1981 up-date comments sent to the Chairman of the Public Accounts Committee. We consider the action plans and timetables contained in this departmental up-date a critical first step toward rectifying the weaknesses identified in the audit.

In paragraph 8.36, it was recommended that "the department should take the necessary action to ensure the continuity of its computer processing capability". Similar measures were recommended in our 1977 report and again in our 1978 report and by the RCMP security evaluations in 1975 and 1979. We believe the department should clarify when it will have a disaster plan in place which will meet the RCMP security criteria. We believe, for example, it is important to store taxpayers' data files off-site and the department's, January 1981, up-date has not addressed this concern.

Paragraphs 8.31 to 8.53 reviewed management of electronic data processing. It was found that the Systems Directorate had been able to support departmental operating requirements to date, but concerns were stated about the directorate's ability to continue to provide, efficiently, the type of support needed in the future. The concerns were based on the weaknesses observed in the directorate's procedures and practices for the development of new systems, the maintenance of existing systems, manpower planning and planning for technological change.

In paragraphs 8.60 to 8.64, the office commented on the determination of program effectiveness which requires the measurement of the difference between revenue actually col-

## [Traduction]

accrue du travail. En raison de ce transfert important de la charge de travail du centre fiscal d'Ottawa et de nos 28 bureaux de district aux nouveaux centres régionaux, ainsi que des études visant à améliorer les circuits de travail et les méthodes liés à ce transfert, nous n'avons pas jugé opportun d'examiner et d'élaborer des normes scientifiques.

Notre dernier examen d'importance des circuits de travail, accompagné des changements requis, doit être complété en septembre de la présente année, et nos nouveaux centres devraient être opérationnels vers la même date. Il convient maintenant de travailler à l'élaboration de normes scientifiques de travail dans les domaines assujettis à des changements importants au chapitre des méthodes et des circuits de travail et de tester nos normes de production fondées sur les données chronologiques sur d'autres tâches pouvant se prêter à ce type de technique de mesure du travail.

**M. Dye:** Dans le cadre de ces audiences, nous désirons mettre l'accent sur les domaines importants comme la sécurité des installations informatiques, la gestion du traitement électronique des données, la mesure de l'efficacité du programme, notamment l'écart dans les recettes fiscales, et la mesure de la productivité par rapport aux normes scientifiques.

L'une des questions principales est de savoir si oui ou non les mesures qu'a prises le ministère pour mettre en oeuvre des améliorations correspondent à la mise à jour de leurs commentaires de janvier 1981, qu'ils ont envoyés au président du Comité des Comptes publics. Nous estimons que les plans d'action et les échéanciers que renferme cette mise à jour du ministère constituent une première étape cruciale vers le redressement des faiblesses que les vérificateurs ont décelées.

Au paragraphe 8.36, on recommandait que «le ministère devrait prendre les mesures nécessaires pour assurer la continuité de sa capacité de traitement par ordinateur». On a recommandé des mesures semblables dans le Rapport de 1977, et de nouveau, dans celui de 1978, et la Gendarmerie royale du Canada faisait de même dans ses évaluations de la sécurité, en 1975 et en 1979. Nous croyons que le ministère devrait préciser quand il aura établi un plan en cas de désastre, qui répondra aux normes de sécurité de la GRC. Nous croyons, par exemple, qu'il est important de stocker ailleurs les fichiers du contribuable; or, la mise à jour du ministère, en janvier 1981, ne fait pas état de cette inquiétude.

Les paragraphes 8.31 à 8.53 examinent la gestion du traitement électronique des données. On a constaté que la direction générale des Systèmes avait pu, jusqu'à maintenant, répondre aux exigences du ministère, mais on doutait, qu'à l'avenir, elle soit en mesure de continuer à assurer l'appui nécessaire d'une manière efficace. Les inquiétudes s'appuyaient sur des faiblesses décelées dans les procédés et les pratiques de la direction générale dans la mise au point de nouveaux systèmes, l'entretien des systèmes actuels, la planification de la main-d'oeuvre et la planification des changements technologiques.

Aux paragraphes 8.60 à 8.64, le Bureau observe que pour déterminer l'efficacité du programme de l'impôt, il faut mesurer la différence entre les recettes perçues réellement et une



*[Text]*

lected and an estimate of the revenue which theoretically would be collected, given 100 per cent compliance with the law. This difference is called the tax-gap. In the 1978 Report, we stated that the department's estimate of the tax-gap, for the 1974 taxation year was \$1.7 billion. In paragraphs 8.90 to 8.91, it was suggested that the tax-gap estimate should be taken into account in the forthcoming revisions of the estimates and public accounts. A related matter is the question of whether the department has formulated a framework for directing future activities to identify non-filers so that the findings will contribute to overall estimates of that portion of the tax-gap that results from taxpayers who do not file tax returns.

Since the tabling of our 1980 report, the Auditor General of Alberta has recommended in his report, for the year ended 31 March, 1980, that "the Provincial Treasurer either prepare an estimate, or obtain and review the federal government's estimate, of unassessed income taxes (tax-gap)" that the federal government collects on behalf of the Alberta government. The committee may wish to seek the department's views on this matter.

Paragraph 8.83 recommended that "for all tasks amenable to work measurement techniques, the department should periodically determine its performance in relation to appropriate engineered standards". Now that the 1980 returns are being processed, the committee may wish to determine to what degree the department is using engineered work standards on a periodic basis to determine its performance.

**The Chairman:** In a little bit of a departure from our usual proceedings, I had a request from an individual, from a member of the committee, first of all, and then from an individual, to be allowed to say something here, today, on the subject matter that we are considering. I therefore, would like at this time to introduce Mr. Jerry Foxall to the meeting, who will have a few words to say. I have told him if he could put his remarks into no more than 10 minutes that it might be interesting to have the view that Mr. Foxall carries.

Mr. Foxall is a chartered accountant, I should explain, and is retired from the service of Revenue Canada, Taxation. After a number of years in industry and in public accounting, Mr. Foxall spent 28 years with Revenue Canada, the last 14 years as Chief of Audit. Mr. Foxall has a special interest in systems relating to staff development and the maximum use of the facilities and, of course, as a taxpayer of Canada, in reducing the deficits or increasing revenue. This may be his special interest. So I will call on Mr. Foxall now and give him a few minutes to introduce his ideas.

*[Translation]*

estimation des recettes qui, en théorie, seraient perçues si 100 p. 100 des contribuables de conformaient à la loi. C'est cette différence que l'on nomme écart dans les recettes fiscales. Dans notre rapport de 1978, nous avons souligné que le ministère évaluait à 1.7 milliard de dollars l'écart dans les recettes fiscales pour l'année d'imposition de 1974. Les paragraphes 8.90 et 8.91 proposent de tenir compte de l'estimation de cet écart dans les révisions ultérieures du budget des dépenses et dans celles des comptes publics. Maintenant reste à savoir si le ministère a formulé une structure pour orienter à l'avenir l'identification des non-déclarants de sorte que les constatations permettront une estimation générale de cette portion de l'écart dans les recettes fiscales qui découle du fait que des contribuables ne font pas leur déclaration d'impôt.

Depuis que notre rapport de 1980 a été déposé, le Vérificateur général de l'Alberta a recommandé, dans son rapport pour l'exercice terminé le 31 mars 1980, que le trésorier provincial prépare un budget des dépenses ou obtienne et examine les prévisions du gouvernement fédéral relativement aux impôts sur le revenu non cotisés (écart dans les recettes fiscales) que le gouvernement fédéral perçoit pour le compte du gouvernement de l'Alberta. Le Comité désirera peut-être s'enquérir de l'opinion du ministère à ce sujet.

Au paragraphe 8.83, on recommande que «pour toutes les tâches pouvant se prêter à des techniques de mesure du travail, le ministère devrait en mesurer à intervalles réguliers le rendement par rapport aux normes scientifiques appropriées». Maintenant que les déclarations de 1980 sont traitées, il se peut que le Comité désire déterminer dans quelle mesure le ministère a recours à des normes scientifiques de travail de façon périodique pour déterminer son rendement.

**Le président:** Je vais déroger quelque peu à la procédure normale, mais un membre du Comité et un particulier m'ont demandé la permission de vous parler au sujet de la question dont nous sommes saisis. J'aimerais donc vous présenter M. Jerry Foxall, qui va vous parler. Je lui ai dit qu'il serait peut-être intéressant de l'entendre s'il ne dépassait pas dix minutes.

Je précise que M. Foxall est un comptable agréé à la retraite et qu'il a travaillé à Revenu Canada, Service de l'impôt. En effet, après nombre d'années de service dans le secteur industriel et en comptabilité publique, M. Foxall a passé 28 ans à Revenu Canada et les 14 dernières années, à titre de directeur du Service de vérification. M. Foxall s'intéresse particulièrement aux systèmes ayant trait au développement des effectifs et à l'utilisation maximale des services. En outre, bien entendu, en tant que contribuable canadien il s'intéresse aussi à la réduction des déficits ou, si l'on veut, à l'augmentation des revenus. De fait, c'est peut-être son champ de spécialisation. Je vais donc lui demander de s'approcher et de bien vouloir nous présenter ses idées pendant quelques minutes.

[Texte]

• 1120

**Mr. Jerry Foxall (Independent Witness):** Thank you. It is my understanding that the Auditor General's report referred to three main areas of concern: first, adherence to the RCMP security recommendations of which I know very little and therefore will not comment; second, the use of engineering standards, and while I am unsure of the meaning of "engineer" I am very familiar with the use of standards and the evaluation of both personnel and workload; third, tax gap, a term often used to describe the variance between the tax properly due to the government each year and the tax actually assessed each year.

The facts I am about to relate concerning the development and use of standards and the value of the tax gap determination are not figments of my imagination but facts provable by reference to statistics and personnel employed in Belleville DO during the 10-year period 1966 to 1975. It all began as a search for a system which would disclose the training needs or educational requirements of every auditor in Belleville District Audit Branch, with a view to increasing the effectiveness of the available time by group or individual training.

By 1968, the system was developed and related training had tripled the productivity of the work force in terms of dollar return for effort expended. Secondly, it produced standards against which each auditor could be measured to determine his performance, and thirdly, it reduced the per-unit audit time to 20 to 25 per cent below national averages. It is obvious that this relatively simple system of performance measurement, the forms of which are still utilized in that district, if utilized on a national basis could or would increase the productivity of human resources by at least 15 per cent, which in dollar terms translates into an annual benefit to the government of an estimated \$45 million.

The employee evaluation aspect was utilized in Belleville DO until the early 1970s, at which time it formed a basis of the presently utilized TPA-33 system of employee evaluation. I do not understand why head office officials discarded the principle of utilizing standards, and I am of the opinion that the system utilized is not worth the effort expended each year. Attention was then focused on file selection which consumed a high percentage of the line supervisor's time and produced on a national and district basis 66 per cent of good productive files and 33 per cent on which no additional tax was assessed. In short, 33 per cent of auditors' time was a waste. It was also apparent that a good file-selection system depended on the estimation of the tax gap in each file. Naturally, therefore, the national tax gap is only the sum of the digits.

[Traduction]

**M. Jerry Foxall (témoin indépendant):** Merci. À ma connaissance, le rapport du Vérificateur général portait sur trois principaux domaines: premièrement, la fidélité aux recommandations de la GRC en matière de sécurité, sujet que je connais très peu et sur lequel je ne ferai donc pas d'observation. Deuxièmement, l'utilisation de normes de génie; à ce sujet, bien que je ne sois pas certain du sens de «génie», je connais très bien l'utilisation des normes ainsi que l'évaluation à la fois du personnel et de la charge de travail. Troisièmement, l'écart fiscal, une expression souvent utilisée pour décrire la différence entre les impôts revenant de droit au gouvernement à chaque année et les taxes effectivement évaluées à chaque année.

Les faits que j'évoquerai au sujet de l'élaboration et de l'utilisation de normes et de la valeur des méthodes permettant d'établir l'écart fiscal ne sont pas des créations de mon imagination. Il s'agit de faits dont on peut prouver l'exactitude en se rapportant aux statistiques recueillies entre 1966 et 1975 par le personnel du bureau de district de Belleville. Au début, on a commencé par chercher à élaborer un système qui nous fournirait les besoins en formation ou les conditions de formation de chaque vérificateur de la direction de la vérification du district de Belleville afin de rendre plus efficace la formation individuelle ou de groupe.

En 1968, le système a été mis au point et ce type de formation a triplé la productivité de la main-d'œuvre, sur le plan des dollars obtenus proportionnellement à l'effort fourni. En deuxième lieu, on créa des normes permettant à chaque vérificateur d'évaluer son rendement et troisièmement, on a réduit de 20 à 25 p. 100 le temps consacré à chaque vérification, cela par rapport à la moyenne nationale. Il ne fait pas de doute que ce système relativement simple d'évaluation du rendement, qu'on utilise encore dans le district mentionné, pourrait faire monter la productivité des effectifs d'au moins 15 p. 100 si on l'appliquait à l'échelle nationale, ce qui donnerait au gouvernement des bénéfices annuels d'environ 45 millions de dollars.

Le volet ayant trait à l'évaluation des employés a été utilisé dans le bureau de district de Belleville, jusqu'au début des années 70, où il devint le fondement du système actuel d'évaluation des employés, le TPA-33. Je ne comprends pas pourquoi les hauts fonctionnaires du bureau central ont rejeté le principe de l'utilisation de normes, et suis d'avis que le système actuel ne vaut pas l'effort qu'on lui consacre chaque année. On s'est ensuite concentré sur la sélection de dossiers, ce qui a accaparé une part importante du temps dont disposait le surveillant sur le terrain et nous a donné les résultats suivants: sur une base nationale et des districts, des dossiers productifs dans 66 p. 100 des cas et des dossiers n'ayant donné lieu à aucune évaluation fiscale supplémentaire dans 33 p. 100 des cas. Bref, 33 p. 100 du temps du vérificateur a été gaspillé. Il était également visible qu'un bon système de sélection des dossiers reposait sur l'estimation de l'écart fiscal de chacun de ces dossiers. À cet égard, n'oublions pas que l'écart fiscal national n'est que la somme des chiffres trouvés.

## [Text]

The system was developed having the previously discussed system as its monitor to ensure security and the updating of the criteria to keep pace with the economy of the country. It was not until 1974 that permission was obtained to test the system which on first run produced the amazing results of 84 per cent of good file selection, an improvement of 16 per cent over the manual operation employed elsewhere. This system was taken over by head office, Comscreen, stripped of all security information in relationship with the first system and is now being employed along with manual and a system based on discriminate function called DIFF to produce selected workloads, the effectiveness of which I understand to be 74 per cent, a marked improvement over the nationally used manual system which produced only 66 per cent.

However, as one can see, the system effectiveness has been reduced by 10 per cent from its original form, which 10 per cent represents a further waste of effort to the tune of \$30 million per year.

• 1125

The two original systems occupied a common computer program, which on examination, contained a perpetual inventory of all work in process and sufficient material to automatically write production statistics. Therefore, the production control organization of Revenue Canada would be no longer necessary. The elimination of this organization would therefore save considerable funds which I personally estimate to be in excess of \$8 million a year. The computer would also contain all necessary information to determine the tax gap in any manner whatsoever: geographically, occupationally, by size. Therefore, from its inception I have been of the impression that the computer measurement system, which the deputy minister has costed at \$23 million, is a waste of resources.

In summary, gentlemen, it is my opinion that Revenue Canada's effective use of time and resources is subject to question by the total of these figures plus effective use of auditor time, \$45 million; TPA system, which I cannot guess the value of; file selection, \$30 million; production control, \$8 million; tax gap measurement system, \$23 million—which equals a total of \$106 million annually. I cannot understand why, at this point in time, given that standards were developed and were in use, we are still trying to develop standards.

**The Chairman:** Is that your statement, Mr. Foxall?

**Mr. Foxall:** That is fine.

**The Chairman:** Thank you very much.

## [Translation]

Le système a été élaboré alors que l'autre que j'ai cité, surveillant son évolution afin de voir à ce qu'on se conforme aux exigences de sécurité et qu'on mette les normes à jour afin qu'elles tiennent compte de l'évolution économique du pays. Ce n'est qu'en 1974 qu'on a obtenu la permission de mettre le système à l'épreuve et la première fois que cela fut fait, on obtint les résultats extraordinaires de 84 p. 100 en matière de sélection de bons dossiers. Cela représente d'ailleurs une amélioration de 16 p. 100 par rapport aux résultats donnés par le système manuel en vigueur ailleurs. Le système a donc été adopté par le bureau central la sélection informatisée (Comscreen), et tous les renseignements relatifs à la sécurité du premier système y ont été versés. A l'heure actuelle, on s'en sert de concert avec le système manuel et un système fondé sur une fonction discriminante, appelé DIFF afin de produire un choix de charge de travail. Or à ma connaissance, l'efficacité de ces mesures est de 74 p. 100, ce qui représente une amélioration sensible par rapport au système manuel national qui n'atteignait qu'un score de 66 p. 100.

Toutefois, comme on peut le remarquer, l'efficacité globale du système a baissé de 10 p. 100 par rapport à ce qu'il atteignait dans sa première forme, et ce 10 p. 100 correspond à des efforts gaspillés et à une perte de 30 millions de dollars par année.

Les deux systèmes originaux avaient été cumulés dans un même programme informatique et on a découvert que ce programme constituait un inventaire permanent de tout le travail en cours et assez de données pour produire automatiquement des statistiques de production. Par conséquent, les responsables du contrôle de la production de Revenu Canada n'avaient plus à intervenir. La suppression du recours à ce service pourrait représenter une économie substantielle que, pour ma part, j'évalue à 8 millions de dollars par année. L'ordinateur pourrait contenir tous les renseignements nécessaires pour évaluer l'écart fiscal du point de vue géographique, des emplois, de la taille, etc. Par conséquent, dès le départ nous avons eu l'impression que le système de mesures informatiques, que le sous-ministre évalue à 23 millions de dollars, était pur gaspillage.

En résumé, messieurs, à mon avis l'efficacité du point de vue temps et ressources à Revenu Canada peut être contesté face à ces chiffres et à cela on peut ajouter 45 millions de dollars pour la vérification. Le système TPA, je ne puis pas l'évaluer. La sélection des dossiers, je l'évalue à 30 millions de dollars, le contrôle de la production, à 8 millions de dollars, le système de mesures de l'écart fiscal à 23 millions de dollars... cela fait au total 106 millions de dollars par année. Je ne comprends pas, pour l'instant, étant donné les normes qui ont été mises au point et qui ont été utilisées, pourquoi on essaie encore d'élaborer des normes.

**Le président:** Monsieur Foxall, avez-vous terminé votre exposé?

**M. Foxall:** Oui.

**Le président:** Merci.



[Texte]

Mr. Gamble is the first questioner.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to take this opportunity to welcome our new Auditor General to these meetings, as well as the Deputy Minister of National Revenue, Taxation and Mr. Garland and Mr. Foxall.

Gentlemen, I think, certainly from the standpoint of National Revenue, you are aware of my particular interest in this area because of personal correspondence I have had for some long time with Mr. MacDonald in dealing with this very matter. Accordingly, it is appropriate that the Auditor General's comments with respect to the tax gap and the related connection with the engineered standards for measuring performance in Revenue would be the matters to which I would draw my attention at this meeting. I have asked Mr. Foxall, with the concurrence of the steering committee of Public Accounts, to attend here so that he might deal with some of the issues with which he is familiar. I would like to lead off by asking Mr. MacDonald whether he is familiar with a number of names that have been adopted to computer file selection programs? Are you acquainted with a system called a "Fair-Isaac Computer System"?

**Mr. B. MacDonald:** Yes.

**Mr. Gamble:** Was that system acquired from an American owner?

**Mr. B. MacDonald:** I believe it is a patented system from an American.

**Mr. Gamble:** Was the system used by Revenue Canada?

**Mr. B. MacDonald:** On some of these technical question I will have to refer to Mr. Garland who is more intimately acquainted with the details.

**Mr. Gamble:** I understand.

Mr. Garland, was that system in fact employed by Revenue Canada for the purpose of file selection?

**Mr. H.A. Garland (Assistant Deputy Minister, Policy and Systems, Department of National Revenue—Taxation):** We examined the system and we have developed our own system which does use in part some of the discriminant function analysis method, but it is not the Fair-Isaac System. We do not use the Fair-Isaac Computer System.

**Mr. Gamble:** Is Revenue Canada then currently obliged to pay a fee to the owner of that system which I understand is an American?

**Mr. B. MacDonald:** No.

**Mr. Gamble:** So that there is a substantial deviation from the Fair-Isaac System which would warrant the taxpayer not being obliged to make any fee payments for the use of the Fair-Isaac Computer System? Is that it?

**Mr. Garland:** Yes, we are not paying for the Fair-Isaac Computer System.

**Mr. Gamble:** In terms of fees, how much was paid, do you know, Mr. Garland, roughly?

[Traduction]

Mr. Gamble sera le premier.

**Mr. Gamble:** Merci monsieur le président. Je veux souhaiter la bienvenue à notre nouveau vérificateur général, de même qu'au sous-ministre du ministère du Revenu national, Impôt, et à MM. Garland et Foxall.

Messieurs, vous connaissez sûrement l'intérêt que je porte au ministère du Revenu national étant donné que depuis longtemps je m'entretiens par écrit avec M. MacDonald sur diverses questions. Ainsi, il est tout à fait naturel que les remarques du vérificateur général au sujet de l'écart fiscal et des questions connexes ayant trait aux normes pour mesurer la performance au sein du ministère, m'intéressent tout particulièrement au cours de cette séance-ci. J'ai demandé à M. Foxall, après avoir obtenu l'accord des membres du comité de direction des comptes publics, d'assister à cette séance pour qu'il puisse répondre à des questions sur des domaines qu'il connaît bien. Je voudrais demander à M. MacDonald s'il connaît certains noms qui ont été adoptés pour les programmes de sélection des dossiers informatisés? Connaissez-vous un système appelé «système informatique Fair-Isaac»?

**M. B. MacDonald:** Oui.

**M. Gamble:** A-t-on acheté ce système aux États-Unis?

**M. B. MacDonald:** Je pense que le système est breveté et qu'il appartient à un Américain.

**M. Gamble:** Est-ce que le système a été utilisé par Revenu Canada?

**M. B. MacDonald:** Pour certaines questions techniques je demanderais à M. Garland qui s'y connaît bien de vous répondre.

**M. Gamble:** Volontiers.

Monsieur Garland, est-ce que Revenu Canada a utilisé ce système pour faire la sélection des dossiers?

**M. H.A. Garland (sous-ministre adjoint, politique et système, ministère du Revenu national, Impôt):** Nous avons étudié le système et nous avons mis au point notre propre système qui a recours à la méthode d'analyse de fonction discriminante et il ne s'agit pas du système Fair-Isaac. Nous n'utilisons pas ce système.

**M. Gamble:** Est-ce que Revenu Canada doit verser des droits au propriétaire de ce système qui, si je ne m'abuse est Américain?

**M. B. MacDonald:** Non.

**M. Gamble:** Autrement dit, on a modifié suffisamment le système Fair-Isaac pour que les contribuables ne soient pas forcés de verser des droits pour l'utilisation du système informatique Fair-Isaac? N'est-ce pas?

**M. Garland:** C'est cela. Nous ne payons rien pour le système informatique Fair-Isaac.

**M. Gamble:** Pour ce qui est des droits, combien a-t-on versé, environ? Le savez-vous monsieur Garland?



[Text]

• 1130

**Mr. Garland:** It was \$45,000 for the examination.

**Mr. Gamble:** There was a system mentioned by Mr. Foxall; he used the name DIFF to refer to it. Is that a system which at one time was employed by Revenue Canada for file selection?

**Mr. Garland:** It is not a system as such; it is a mathematical application, so it is not a system that is used or could be used.

**Mr. Gamble:** Was it ever endeavoured to be used by Revenue Canada for file selection?

**Mr. Garland:** I will ask Mr. Mancino, who is our technical man on the development of file selection, if I may, Mr. Chairman, to answer.

**Mr. Gamble:** By all means.

**The Chairman:** Mr. Mancino.

**Mr. Lynn Peter Mancino (Chief, Computer Audit Selection Section, Department of National Revenue):** DIFF is a mathematical storing system that endeavours to take audit results from the previous year and correlate them with certain significant factors in a taxpayer's master file to predict the probability of good or bad audit results. We did try to develop a system using the DIFF method, and we tested it in two district offices.

**Mr. Gamble:** As a result of that test, what happened with the system? Are you using it now?

**Mr. Mancino:** It was abandoned.

**Mr. Gamble:** "Comscreen", are you familiar with that term?

**Mr. Mancino:** Yes, I am.

**Mr. Gamble:** What is that system? Is that a computer system designed for file selection programming?

**Mr. Mancino:** Yes, it is.

**Mr. Gamble:** Is that system currently being used?

**Mr. Mancino:** Yes, it is.

**Mr. Gamble:** CMS, which is compliance measurement system, is that system being used?

**Mr. Mancino:** That is not a system.

**Mr. B. MacDonald:** Possibly I could answer that. The compliance measurement system was a sample of approximately 7,000 files, a random stratified sample meant to be representative of the taxpaying population. We attempted to measure the tax gap, or made a measurement of the tax gap with that system through the 1977-78 period.

**Mr. Gamble:** I recognize that the CMS system to which you made reference is to be distinguished from the systems that we

[Translation]

**M. Garland:** Nous avons dû verser \$45,000 pour pouvoir étudier le système.

**M. Gamble:** M. Foxall a fait allusion à un système qu'il a appelé DIFF. Ce système a-t-il déjà été utilisé par Revenu Canada pour la sélection des dossiers?

**M. Garland:** Il ne s'agit pas d'un système comme tel. Il s'agit d'une application mathématique tout simplement.

**M. Gamble:** Revenu Canada a-t-il essayé de l'utiliser pour la sélection des dossiers?

**M. Garland:** Je vais demander à M. Mancino, qui est notre expert technique en matière de sélection des dossiers de vous répondre.

**M. Gamble:** Volontiers.

**Le président:** Monsieur Mancino.

**M. Lynn Peter Mancino (chef, Section de la sélection informatique pour la vérification, ministère du Revenu national):** Le DIFF est un système d'emménagement mathématique qui vise à utiliser les résultats des vérifications de l'année précédente et à les comparer à certains facteurs-clés contenus dans le dossier principal d'un contribuable pour prévoir la probabilité de résultats de vérifications plus ou moins bonnes. Nous avons essayé de mettre au point un système en ayant recours à la méthode DIFF et nous avons fait des essais dans deux bureaux de district.

**M. Gamble:** Par suite de ces effets, qu'est-il advenu du système? L'utilisez-vous désormais?

**M. Mancino:** Non, il a été abandonné.

**M. Gamble:** Connaissiez-vous le terme «Comscreen»?

**M. Mancino:** Oui, en effet.

**M. Gamble:** De quel système s'agit-il? S'agit-il d'un système informatique conçu pour la programmation de la sélection des dossiers?

**M. Mancino:** En effet.

**M. Gamble:** Est-ce que ce système est utilisé actuellement?

**M. Mancino:** Oui, il l'est.

**M. Gamble:** Le système de mesure CMS est-il utilisé?

**M. Mancino:** Il ne s'agit pas d'un système.

**M. B. MacDonald:** Peut-être puis-je répondre à cette question. Ce système de mesure était ni plus ni moins un échantillon d'environ 7,000 dossiers, un échantillon stratifié qui devait représenter l'ensemble de la population des contribuables. Nous avons essayé de mesurer l'écart fiscal c'est-à-dire au cours de la période 1977-1978, nous avons utilisé ce système pour mesurer l'écart fiscal.

**M. Gamble:** Je me rends bien compte que le système CMS dont vous parlez est différent des systèmes dont nous avons parlés plus tôt car il ne sert qu'à mesurer les écarts fiscaux.

[Texte]

discussed earlier in that the last system was designed only to measure tax gaps.

**Mr. B. MacDonald:** That is correct, yes. The others are file selection systems.

**Mr. Gamble:** That is right, I understand that, and I am happy that you drew that to the committee's attention so that there may be no confusion.

To your knowledge was the Comscreen system a computer system for file selection only, when it was originally developed?

**Mr. Mancino:** What do you mean, to my knowledge?

**Mr. Gamble:** Well can you tell the committee, to your knowledge, do you know whether the Comscreen system was designed only for file selection?

**Mr. Mancino:** It was designed for file selection, yes.

**Mr. Gamble:** I said only for file selection.

**Mr. Mancino:** Only for file selection.

**Mr. Gamble:** When did you become acquainted with the Comscreen system?

**Mr. Mancino:** Acquainted? Know about it, or take over responsibility?

**Mr. Gamble:** Take over responsibility for it.

**Mr. Mancino:** In 1978.

**Mr. Gamble:** There is a possibility then that you neither accept nor deny that the system as originally designed was designed for the purpose of achieving something other than simple file selection.

**Mr. Mancino:** A possibility.

**Mr. Gamble:** Do you know whether that system was known to the department before 1978?

**Mr. Mancino:** The Comscreen system?

**Mr. Gamble:** Yes.

**Mr. Mancino:** It was known to the department.

**Mr. Gamble:** So that possibility exists. Is it possible, Mr. MacDonald, that one could have a computer system designed for the purpose of not only selecting files—and the purpose of course in selecting files is to select files for the purpose of generating more revenue from those files clearly, and that is what we are talking about when you speak of file selection—and at the same time measuring the competence of individual assessors involved in the process?

**Mr. B. MacDonald:** The correlations are not that good, as you have attempted to indicate. Since we have a limited audit coverage we try to select the files with a high tax potential, and the Comscreen system is the initial stage. We select a number of files which appear to have potential, and the final

[Traduction]

**M. B. MacDonald:** C'est juste. Les autres sont des systèmes de sélection des dossiers.

**M. Gamble:** Je vois. Je suis ravi que vous ayez donné ces prévisions aux membres du Comité car il pourrait y avoir confusion.

A votre connaissance, le système Comscreen a-t-il été mis au point uniquement pour la sélection informatique des dossiers?

**M. Mancino:** Que voulez-vous dire, à ma connaissance?

**M. Gamble:** Et bien, pouvez-vous dire aux membres du Comité si, à votre connaissance, le système Comscreen a été mis au point uniquement pour la sélection des dossiers?

**M. Mancino:** Oui, en effet, ce système a été mis au point pour la sélection des dossiers.

**M. Gamble:** Je voudrais savoir s'il a été mis au point uniquement à cette fin?

**M. Mancino:** Oui.

**M. Gamble:** Quand avez-vous entendu parler du système Comscreen?

**M. Mancino:** Que voulez-vous dire? Quand j'en ai entendu parler ou quand je m'en suis chargé?

**M. Gamble:** Quand vous en êtes-vous chargé?

**M. Mancino:** En 1978.

**M. Gamble:** Il est donc possible que vous ne puissiez pas dire si au départ, le système a été conçu pour autre chose que pour la simple sélection des dossiers, n'est-ce pas?

**M. Mancino:** C'est possible.

**M. Gamble:** Savez-vous si le ministère connaissait le système Comscreen avant 1978?

**M. Mancino:** Vous parlez bien du système Comscreen?

**M. Gamble:** Oui.

**M. Mancino:** En effet, le ministère le connaissait.

**M. Gamble:** Il est donc possible que le système ait été conçu à une autre fin. Monsieur MacDonald est-il possible que l'on mette au point un système informatique non seulement pour la sélection des dossiers... Bien entendu, la sélection des dossiers est faite pour pouvoir les étudier afin d'augmenter les revenus de toute évidence et, c'est le but évident de tout ce processus de sélection des dossiers. Est-il possible que l'on ait conçu le système non seulement pour la sélection mais également pour mesurer la compétence des évaluateurs?

**M. B. MacDonald:** Comme vous avez essayé de le dire, les corrélations ne sont pas très bonnes. Étant donné que nous ne pouvons faire qu'une vérification limitée, nous essayons de sélectionner les dossiers qui représentent un potentiel d'impôt élevé et le Comscreen intervient dans les premières étapes.

## [Text]

selection is a hand process since we have not been able to create a computer program that is that effective.

• 1135

Now, as to measuring the performance of an employee, I think there are an awful lot more considerations than the particular files that the employee happens to be assessed. If your measurement is in terms of dollars-per-hour recovery from an employee, the potential, even by Comscreen and by further manual selection, does not guarantee a return from the file. Therefore, it would not be equitable to entirely measure an employee's performance in that way.

**Mr. Gamble:** I clearly recognize that there are other guides to determine the effectiveness of an employee's time. If you have a man who, while he collects a great deal of tax, sets fire to the building every second day then, obviously there are other considerations which one could bring into account.

**Mr. B. MacDonald:** That is not what I had in mind. I am saying that we might have indication of a quite high potential from a file on the basis of the criteria we have fed into our Comscreen computer system and it may still be supported by the individual manual examination of the file; yet in the event, there would not be a high tax potential in that file.

**Mr. Gamble:** Mr. MacDonald, are you telling us that the files for re-examination on a field data basis are done manually now?

**Mr. B. MacDonald:** After the Comscreen selection, yes.

**Mr. Gamble:** One of the comments that Mr. Foxall made is with respect to the efficiency in terms of turning up a higher percentage, according to him, of files using a Comscreen system which he described as having been employed as early as 1974. There the non-change numbers of files were substantially reduced to the extent of 10 per cent over what the non-change position is today. Do you have any comments on those remarks by Mr. Foxall?

**Mr. B. MacDonald:** I will ask Mr. Garland, who has some figures on this to respond.

**Mr. Garland:** First, all selection based upon a computer-based system is no better than the base of facts on which it relies. The facts that we can input into a computer system to be derived from tax returns are limited to the information that is contained in tax returns. For example, 50 per cent of our business files relate to people in business who do not file balance sheets. You will quickly recognize that many farmers, fishermen, small businessmen, do not employ auditors, and they do not file with us balance sheets and financial statements.

## [Translation]

Nous sélectionnons un certain nombre de dossiers qui semblent présenter un potentiel et la dernière sélection est un processus manuel car nous n'avons pas pu créer de programme informatique qui soit aussi efficace que ce processus.

Pour ce qui est de mesurer le rendement d'un employé, j'estime qu'il existe beaucoup d'autres considérations à part ces dossiers d'évaluation. Si vous effectuez cette mesure en tenant compte des dollars obtenus par heure de travail de l'employé, son dossier ne le jugera pas forcément rentable comme employé, même si on a recours à la sélection informatisée et une sélection manuelle ultérieure. Par conséquent, il ne serait pas équitable de se contenter d'évaluer le rendement d'un employé de cette façon.

**M. Gamble:** Je suis tout à fait d'accord pour reconnaître qu'il existe d'autres points de repère auxquels il faut se reporter lorsqu'on évalue l'efficacité d'un employé. Par exemple, même si un employé réussit à percevoir des montants énormes d'impôt, s'il met le feu à son immeuble tous les deux jours, il faudra tenir compte d'autres considérations lorsqu'on l'évaluera.

**M. B. MacDonald:** Ce n'est pas à cela que je songeais. Mais en fonction des normes que nous avons programmées dans le système de sélection informatisé, on peut obtenir une évaluation très favorable au sujet du dossier d'un employé, évaluation qui pourra d'ailleurs être confirmée par l'examen personnel de ce dossier. Cependant, en dépit de cela, il se peut que ce dossier ne représente pas un potentiel très élevé sur le plan fiscal.

**M. Gamble:** Monsieur MacDonald, êtes-vous en train de dire que les dossiers faisant l'objet d'un réexamen sur le terrain sont étudiés personnellement, c'est-à-dire de façon manuelle?

**M. B. MacDonald:** Une fois la sélection informatisée terminée, oui.

**M. Gamble:** Dans ces remarques, M. Foxall a mentionné l'efficacité du système de sélection informatisée des dossiers qui, d'après lui fournit des pourcentages plus élevés et est utilisé depuis 1974. Dans un tel système, on avait réduit le nombre de dossiers à numéro invariable pour qu'ils ne constituent que 10 p. 100 du nombre figurant dans cette catégorie aujourd'hui. Avez-vous quelque chose à dire au sujet de ces observations?

**M. B. MacDonald:** Je vais demander à M. Garland, qui a quelques chiffres là-dessus, de bien vouloir répondre.

**M. Garland:** Premièrement, toute forme de sélection informatisée ne peut être meilleure que la base donnée sur laquelle il se fonde. Les faits que nous pouvons faire entrer dans un système informatisé et qu'on doit tirer des déclarations d'impôt, se limitent à ce qui est contenu dans ces déclarations. Ainsi par exemple, 50 p. 100 de nos dossiers ayant trait au commerce et aux affaires se rapportent aux hommes d'affaires qui ne fournissent pas de bilan. Vous reconnaîtrez facilement que bon nombre d'agriculteurs, de pêcheurs et de chefs de petites entreprises ne recourent pas aux services de vérifica-



[Texte]

With the Comscreen method that was mentioned by Mr. Foxall, one of the criteria requires a tracking of the amount of the investment in their business, and a source and application of funds analysis to disclose whether or not a business is recording profits commensurate with the amount of the invested capital in the business. With a base of over half of our returns lacking the information for that, the system was not viable without a very stringent requirement on all small businesses to file balance sheets and balance sheet information. That was the main reason why the system, as propounded by Mr. Foxall, did not work. And it could not be made to work without the substantial burden, which I would think would be unwelcome, on the small businessman to prepare balance sheet information annually with his tax returns.

**The Chairman:** Mr. Gamble, we have a time problem. You are over time, so if you could just come to the end of this particular train of thought, we will come back to you later.

**Mr. Gamble:** It is extremely difficult but let me just pursue that one line of endeavour in connection with the differences in the system.

• 1140

Mr. Garland, were inventories required by all businessmen, whether or not they filed a balance sheet? In the establishment of an inventory, in their financial statements when they filed their tax return, was an inventory required; an opening and closing inventory?

**Mr. Garland:** Yes, it is part of—

**Mr. Gamble:** That would come off the tax return, whether or not there was a balance sheet?

**Mr. Garland:** Yes.

**Mr. Gamble:** Does the Comscreen system today have regard to inventories as one of the items that are looked to and put on the computer system?

**Mr. Garland:** The answer is no. I would point out to the chairman that our method of file selection is not a matter we talk about publicly. I might mention that in the IRS the method of file selection is limited to a handful of people who are knowledgeable of how the system works, for confidentiality purposes. But forgoing that confidentiality, no, inventories are not picked up in our present Comscreen system. We have developed other methods.

**Mr. Gamble:** I would like to get back to that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. MacBain, I think you had some questions.

[Traduction]

teurs, et ne nous fournissent donc pas des bilans ont d'états financiers.

En vertu du système de sélection informatisée mentionné par M. Foxall: L'une des normes employées exige qu'on retrace la part d'investissement dans l'entreprise et qu'on fasse une analyse de la provenance et de l'affectation des fonds afin de voir si la société produit des bénéfices correspondant au capital investi. Étant donné que plus de la moitié des déclarations d'impôt ne comportaient pas ces renseignements, le système ne pouvait fonctionner sans qu'on contraigne sévèrement toutes les petites entreprises à fournir des bilans ainsi que les renseignements s'y rapportant. C'est principalement pour cela que le système proposé par M. Foxall n'a pas fonctionné. D'ailleurs on ne pouvait pas le faire fonctionner sans ajouter ce fardeau supplémentaire aux petites entreprises on d'exiger d'elles d'envoyer des bilans annuels en même temps que la déclaration d'impôt.

**Le président:** Monsieur Gamble, nous manquons de temps. Vous avez dépassé votre temps de parole; par conséquent, si vous aviez la bonté d'en finir avec cette question, nous reviendrons à vous plus tard.

**M. Gamble:** C'est extrêmement difficile mais laissez-moi poursuivre au sujet des différences entre les systèmes.

Monsieur Garland, a-t-on exigé de tous les hommes d'affaires qu'ils fournissent les inventaires, qu'ils aient joint un bilan ou non? A-t-on exigé qu'ils fassent un inventaire dans le cadre des états financiers qu'ils joignaient à leur déclaration d'impôt, un inventaire d'ouverture et de fermeture?

**M. Garland:** Oui, cela en faisait partie.

**M. Gamble:** Cela figurerait donc sur la déclaration d'impôt, qu'un bilan ait été fourni ou non?

**M. Garland:** Oui.

**M. Gamble:** Le système de sélection informatisé tient-il compte des renseignements de ces inventaires?

**M. Garland:** Non. Monsieur le président, je précise que nous ne parlons pas publiquement de notre méthode de sélection des dossiers. A titre de renseignement, à l'IRS *Internal Revenue Service* il n'y a que quelques personnes qui savent comment fonctionne le système de sélection des dossiers, cela afin de protéger le caractère confidentiel de ces activités. Par conséquent, malgré la confidentialité de l'entreprise, je vous réponds que non, que notre système de sélection informatisé ne saisit pas les données relatives aux inventaires. A cette fin, nous avons mis au point d'autres méthodes.

**M. Gamble:** J'aimerais revenir là-dessus, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur MacBain, je crois que vous aviez des questions à poser.



*[Text]*

**Mr. MacBain:** Mr. Chairman, is the system for file selection now a combination of manual file selection and computer file selection?

**Mr. Garland:** That is correct, Mr. Chairman.

**Mr. MacBain:** Naturally, if anything is confidential, we would not expect you to answer and just say, but what percentage is it; is it a 50:50 percentage, or is it some other percentage—in rough estimate?

**Mr. B. MacDonald:** For the file-selection computer programs, we use a numerical scoring system, which selects three returns for each audit planned. Then manual screening is used to select one of these returns. There has to be an application of informed judgment beyond the initial work of the computer.

**Mr. MacBain:** So the computer makes the choice of three out of a certain area or number of taxpayers—

**Mr. B. MacDonald:** Yes.

**Mr. MacBain:**—and then manually one of those three are chosen for an in-depth look-see. I take it that you are not, from what you have said, supporting Mr. Foxall's system of tax selection; you are not supporting his computer system of tax selection.

**Mr. B. MacDonald:** Mr. Garland will answer that.

**Mr. Garland:** Not only did we accept it, we tested it and we have dropped those attributes which were not productive vis-à-vis the inventory, and have evolved it based on those attributes which by experience showed that we were selecting files by the proven audits which were carried out subsequently. So we did test the system as propounded by Mr. Foxall, the social application of funds method; the inventory method. We have conducted a study subsequently, tracking the correlation between the indicated scoring potential by the computer file selection and the actual results obtained, and based on that we did adapt some features of his system; others we did not.

**Mr. MacBain:** Is that system in present use, then?

**Mr. Garland:** Oh, yes.

**Mr. MacBain:** The adapted system? Does it use, for example, the historical returns on investment type of thing?

**Mr. Garland:** Yes.

**Mr. MacBain:** Apparently, from the Auditor General's report, the Auditor General of Alberta felt more work should be done to ascertain the tax gap and try to narrow it. It was suggested that either the Treasurer of Ontario himself prepare an estimate or that the Government of Canada prepare an estimate of the tax gap. Have you any comments to make on that?

*[Translation]*

**M. MacBain:** Monsieur le président, le système actuel de sélection des dossiers est-il constitué à la fois d'une sélection manuelle ou particulière et d'une sélection informatisée?

**M. Garland:** C'est exact, monsieur le président.

**M. MacBain:** Bien entendu, si quelque chose est confidentiel, nous ne nous attendons pas à ce que vous répondiez mais pouvez-vous nous dire quelles sont les proportions auxquelles correspond chaque système, est-ce 50:50 ou un autre pourcentage?

**M. B. MacDonald:** Pour ce qui est des programmes informatisés de sélection des dossiers, nous ne servons d'un système numérique d'allocation des points qui choisit 3 déclarations pour chaque vérification planifiées. Puis c'est un employé qui choisit l'une de ces trois déclarations. Il faut, en effet, qu'on porte un jugement avisé, une fois qu'on en a terminé avec l'ordinateur.

**M. MacBain:** Par conséquent, l'ordinateur choisit 3 déclarations, à même une certaine région ou un certain nombre de contribuables.

**M. B. MacDonald:** Oui.

**M. MacBain:** Puis c'est un employé qui choisit l'une de ces 3 déclarations qui doit faire l'objet d'un examen poussé. D'après ce que vous dites, j'en conclus que vous n'êtes pas d'accord avec le système de sélection fiscal préconisé par M. Foxall mais vous n'êtes pas favorable à son système informatisé de sélection fiscale non plus.

**M. B. MacDonald:** Monsieur Garland va vous répondre.

**M. Garland:** Non seulement avons-nous accepté ce système mais nous lui avons aussi fait subir des tests, à la suite de quoi nous avons supprimé les aspects qui n'étaient pas productifs pour ce qui est de l'inventaire, et avons retenu les caractéristiques, ont l'expérience nous révéla plus tard qu'elle correspondait à notre méthode de vérification éprouvée. Nous avons donc mis à l'épreuve le système préconisé par M. Foxall, c'est-à-dire l'application sociale de la méthode des inventaires. Ulérieurement, nous avons fait une étude, c'est-à-dire que nous avons décelé la relation entre l'écart potentiel indiqué par la sélection informatisée et les résultats effectivement obtenus. A la suite de cela, nous avons adapté certaines caractéristiques de son système et en avons rejeté d'autres.

**M. MacBain:** Ce système est-il actuellement en vigueur?

**M. Garland:** Oh, oui.

**M. MacBain:** Le système adapté? Est-ce qu'il porte, par exemple, sur les données chronologiques en matière d'investissements?

**M. Garland:** Oui.

**M. MacBain:** D'après le rapport du Vérificateur général, il semble que le Vérificateur de l'Alberta a estimé qu'il faudrait effectuer davantage de travail afin d'établir l'écart fiscal d'abord, et le réduire ensuite. On a donc proposé que le Trésorier de l'Ontario prépare lui-même une estimation de l'écart fiscal ou que le gouvernement du Canada s'en charge. Avez-vous des observations à faire là-dessus?

[Texte]

**Mr. B. MacDonald:** We have, Mr. Chairman, an estimate of the national tax gap based on this compliance measurement system for a few years ago. The problem with it is its accuracy even at the national level. It represents on the personal income tax returns, the T1, an error of plus or minus 11 per cent, and on corporations an error of plus or minus 22 per cent; and that was on a sample of 7,000. In our statement, we point out it was quite an expensive result to obtain both in direct costs and opportunity costs. That is the people that we had involved in this measurement were not as successful in collecting taxes as they would have been had we followed our normal file selection system. Now, I am qualified mathematical statistician with some knowledge of sampling methods and if we were to take the segment of that sample that would be applicable to Ontario or to Alberta, we would be talking about some fraction of the 7,000. However, your error in your sample grows considerably as your sample size is reduced. In technical terms, it grows with the square root, if you like. So a sample of 2,000 would be expected to give us errors of plus or minus 22 per cent which is a fairly enormous error and what we are attempting to do is over the years acquire some greater knowledge to be able to at least come up with the aggregate tax gap for the country at a lower cost than was possible in the past.

• 1145

**Mr. MacBain:** I am near the end, Mr. Chairman, so tell me if I am going over. We are discussing the tax gap as it responds to people who file income tax returns. There are also, of course, the non-filers and the people who have stepped out of or were never in the system—and that is of great concern in other countries, not to mention the names of them—but if we do not extend the tax gap to include—I understand the Auditor General does extend it to include non-filers—are we not indirectly enticing or inviting people to step outside the system or to remain outside the system and should we not put the emphasis on a wider understanding or interpretation of tax gap to include the non-filers? I appreciate that the input to the computer would be completely different and the use of informers and of other methods would come in but is there not a danger that we are putting more duty on to the honest taxpayer who is subject only to an error by his auditor in many cases, I think Bill Clarke will appreciate that, or sometimes even an error by himself which has caused him to make an improper return.

**Mr. B. MacDonald:** I think there are two questions there: the question of whether or not a tax gap measurement contains an estimate of the gap that is attributable to non-filers and the question as to what we do about non-filers, which is a completely different thing. I can assure you that we have a very active program and a very productive program directed at non-filers. The problem of estimating the tax gap associated

[Traduction]

**M. B. MacDonald:** Monsieur le président, il y a quelques années, nous avons déjà disposé d'un système d'estimation de l'écart fiscal national se fondant sur des mesures résultant des données fournies par les déclarants. Toutefois, il présentait des problèmes d'exactitude à l'échelle nationale. En effet, dans les déclarations d'impôt sur le revenu des particuliers, on trouvait des erreurs de plus ou moins de 11 p. 100 se rapportant à la formule T1 et dans les déclarations des sociétés, on observait des erreurs de plus ou moins de 22 p. 100, et cela portait sur des échantillons de 7,000 unités. Dans notre déclaration nous soulignons qu'il aurait été assez coûteux d'obtenir ce résultat, tant en frais directs qu'en possibilité perdue. Les personnes engagées dans cette évaluation n'ont pas aussi bien réussi à recueillir les impôts que si on avait utilisé notre système normal de sélection des dossiers. Je suis un mathématicien et un statisticien qualifié et j'ai une certaine connaissance des méthodes d'échantillonnage; si nous prenions uniquement la partie de l'échantillon qui s'applique en Ontario et en Alberta, on ne prendrait qu'une fraction des 7,000 personnes en cause. Cependant, la marge d'erreur s'accroît considérable quand la taille de l'échantillon est moins grande. Techniquement parlant, cette marge d'erreurs s'accroît en fonction de la racine carrée. Alors avec un échantillon de 2,000 personnes, votre marge d'erreur prévisible serait d'environ 22 p. 100, ce qui est une marge assez grande; nous essayons au cours des ans d'acquérir plus de connaissances afin d'être au moins en mesure de calculer l'écart fiscal total pour l'ensemble du pays à un coût moindre que ce n'était possible auparavant.

**M. MacBain:** J'ai presque fini, monsieur le président, alors dites-moi si je prends trop de temps. Nous discutons ici de l'écart fiscal dépendant de gens qui font leur déclaration d'impôt. Evidemment, il y a aussi ceux qui ne font pas de déclaration d'impôt et ceux qui se sont retirés du système ou qui n'y ont jamais été inscrits; cela préoccupe grandement certains pays que je nommerai pas. Si nous n'élargissons pas la définition de l'écart dans les revenus fiscaux pour inclure les gens qui ne font pas de déclaration d'impôt, je pense que le Vérificateur général a adopté cette définition, n'encourageons-nous pas indirectement les gens à se retirer du système ou à ne pas s'y inscrire? Ne devrions-nous pas insister sur une définition plus précise de l'écart fiscal qui comprendrait ceux qui ne présentent pas de rapport? Je sais que les données fournies à l'ordinateur seraient complètement différentes et qu'on utiliserait des informateurs et d'autres méthodes; cependant ne risquerions-nous pas d'imposer une plus grande responsabilité aux contribuables honnêtes qui très souvent sont victimes d'une erreur de leur comptable, je crois que Bill Clarke . . . ou qui parfois font eux-même une erreur qui les amène à présenter un rapport d'impôt inexact?

**M. B. MacDonald:** Voilà qui soulève deux questions: d'abord une analyse de l'écart fiscal doit-elle comprendre une évaluation de la part de cet écart attribuable à ceux qui ne présentent pas de rapport et, deuxièmement, que doit-on faire de ces derniers, ce qui est une question complètement distincte. Je peux vous assurer que nous avons en place un programme très actif et productif visant les gens qui ne présentent pas de



[Text]

with non-filers, as I have had occasion to say, is that we do not know who they are and making an estimate of an unknown universe is something that is, at present, beyond the ability of statisticians, but we do conduct a very active program in every one of our district offices on non-filers and with considerable success.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacBain. Doctor Halliday, I think you had a question on the tax gap.

**Mr. Halliday:** Thank you. Just a couple of questions on this tax gap issue. I am wondering if any of the witnesses today can tell us which type of tax-payer is the one who is most apt to be guilty of being not paying his due amount. Do you know from your studies on those who are obviously under-paying whether it is somebody in the workplace, somebody in the professional groups, the corporation or the old age pensioner? Is there any type of individual that you can say is more of a problem than the average?

**Mr. B. MacDonald:** I guess it depends on how you identify the problem when they file a tax return or the difference between the tax reported and the tax truly assessable. I suppose in one sense the problem is the large corporation, because that is where we make most of our money through audit activity. But I do not think we could generalize to say that there is a particular group of people who are the poorest taxpayers in Canada.

• 1150

**Mr. Halliday:** Supplementary to that, I have had some interest for a while in another concept of taxation which, when talking about industries or corporations, would be a tax based on net business costs. And there has been a recent flurry of interest by some officials in the Department of Finance as to whether or not that might not be something to look at seriously again in view of some of the problems we are having with inflation, and so on. In your opinion and the opinion of some of our witnesses here, Mr. Chairman, would that system of taxation based on net business costs, rather than based on ability to pay or based on a tax on profits that we now use, in some way lessen the tax-debt problem that you described?

**Mr. B. MacDonald:** I will ask Mr. Garland to reply.

**Mr. Garland:** Taxation based on costs could be punitive where there is a very low profit in relation to total outlay. In an industry which is labour intensive with high costs but low profits, taxation based on costs could exceed the actual profits, and there would be inability to pay it. It would have to be looked at. And then there is the correlation between costs of different tax-paying people. Those who could operate with very low costs would be saved taxation unlike those with higher costs. So this would be counterproductive for the labour intensive, high costs, industries.

[Translation]

rapport. J'ai déjà dit que lorsqu'il s'agit d'évaluer la part de l'écart fiscal imputable à ceux qui ne présentent pas de rapport, nous ne savons pas qui sont ces gens; à l'heure actuelle les statisticiens ne sont pas en mesure d'évaluer une inconnue, mais pour dépister ces gens nous avons instauré dans chacun de nos bureaux régionaux un programme très actif dont le succès a été considérable.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur MacBain. Monsieur Halliday, je pense que vous aviez une question sur l'écart fiscal.

**M. Halliday:** Merci. J'aurais quelques questions sur ce problème de l'écart fiscal. Nos témoins d'aujourd'hui pourraient-ils nous dire quel type de contribuable est le plus susceptible de ne pas payer ses impôts? D'après vos études il y a des contribuables qui, de toute évidence, ne paient pas suffisamment d'impôt; pouvez-vous dire s'il s'agit surtout de travailleurs, de membres des groupes professionnels, de sociétés ou de bénéficiaires de prestations de pension? Y a-t-il un type particulier de personnes qui vous cause plus d'ennuis que d'autres?

**M. B. MacDonald:** Cela dépend de la façon dont vous identifiez le problème au moment de la présentation du rapport d'impôt, ou de la différence entre le montant inscrit et celui qui est vraiment dû. Je présume que d'une certaine façon on peut dire que les grandes sociétés causent le plus de problèmes, puisque c'est là que nos activités de vérification nous rapportent le plus. Cependant, je ne crois pas qu'on puisse généraliser et dire que certaines personnes ne sont pas de bons contribuables au Canada.

**M. Halliday:** Pour poursuivre, je m'intéresse depuis un certain temps à un autre mode d'imposition; pour les industries et les sociétés, il s'agirait d'un impôt fondé sur les dépenses nettes de l'entreprise. Récemment, certains fonctionnaires du ministère des Finances se sont demandé s'il ne vaudrait pas la peine d'étudier sérieusement cette méthode, compte tenu des problèmes que nous avons en raison de l'inflation, etc. A votre avis et de l'avis de nos témoins d'aujourd'hui, monsieur le président, pourrait-on réduire le problème des dettes d'impôt dont vous avez parlé grâce à ce système fondé sur les dépenses de l'entreprise plutôt que sur la capacité de payer ou sur les profits, c'est-à-dire les bases d'imposition utilisées actuellement?

**M. B. MacDonald:** Je vais demander à M. Garland de répondre.

**M. Garland:** L'imposition fondée sur les dépenses serait une mesure punitive dans le cas d'entreprises où les profits sont très bas par rapport au capital investi. Dans une industrie à main-d'oeuvre intensive où les coûts sont élevés et les profits relativement bas, l'imposition fondée sur les dépenses pourrait excéder les profits réels, et il serait impossible de payer ces impôts. Il faudrait étudier cette possibilité. Puis il faudrait faire la corrélation entre les coûts pour divers types de contribuables. Les entreprises dont les dépenses seraient très basses auraient moins d'impôt à payer que celles où les dépenses sont

[Texte]

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I think Mr. Garland's argument is more on the philosophy of that system vis-à-vis the present system we use, and I am not sure there are answers to that.

**Mr. Garland:** Sure.

**Mr. Halliday:** But my question was related more to whether or not it would simplify your job in Revenue Canada in any way in trying to overcome this tax debt problem by the use of a different tax system.

**Mr. Garland:** No, there would be no difference. The costs are just as well overstated as revenues are understated. They both require examination for validation. There would be more difference in our workload.

**Mr. Halliday:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Halliday. Mr. Lambert, did you have some questions on the tax gap?

**Mr. Lambert:** Yes. I wonder whether at any stage in any consideration of any formula dealing with a solution to the tax gap problem, there arises a thing called "deemed income". We have heard the term, and I have had some rather sharp criticism of that. Just to what extent is deemed income used in the assessment of taxpayers, either personal or corporate?

**Mr. B. MacDonald:** Mr. Chairman, the most common, I guess, is that you may be "deemed" to have disposed of an asset, but to characterize the total income base in terms of "deemed" and "non-deemed" income, I do not think we would be capable of coming up with an answer.

**Mr. Lambert:** Well, in what way can you say, "you are deemed to have disposed of" unless there is a legal disposition?

**Mr. B. MacDonald:** I think the simplest case is when one dies, then one is deemed to have disposed of one's assets which are subject to capital gain at the point of dying, whether or not you have.

**Mr. Lambert:** Well they do pass by law to an executor or a trustee.

**Mr. B. MacDonald:** But I am saying that you are "deemed" at that stage to have disposed of them.

**Mr. Lambert:** Yes, there is a disposition.

**Mr. Gamble:** When you leave Canada is probably a better illustration.

**Mr. B. MacDonald:** Yes, that is right; there is a deemed disposition.

**Mr. Lambert:** That is true. But it has been used, I understand, in arriving at assessments for continuing operations, shall we say in the incorporation of farms. That has been used too, I understand, with some startling results. But is that not all part of coping with a tax gap?

[Traduction]

élevées. Cela serait néfaste aux industries où les dépenses sont élevées et la main-d'œuvre nombreuse.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je pense que l'argument de M. Garland portait plus sur le principe de ce système par rapport au système actuellement utilisé, et je ne suis pas certain qu'il y ait une réponse à cela.

**M. Garland:** Certainement.

**M. Halliday:** Pour ma part, je voulais plutôt savoir si l'adoption d'un autre système d'imposition ne simplifierait pas votre tâche à l'égard du Canada, ne réglerait pas ce problème des dettes d'impôt?

**M. Garland:** Non, il n'y aurait aucune différence. Il est tout aussi facile de gonfler les dépenses que de déclarer des revenus inférieurs à la réalité. Dans les deux cas il faut faire un examen et une évaluation. Cela ne changerait rien à notre volume de travail.

**M. Halliday:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Halliday. Monsieur Lambert, vous aviez des questions sur l'écart fiscal?

**M. Lambert:** Oui, je voudrais savoir si à un moment donné, dans l'étude de toute formule qui permettrait de résoudre le problème de l'écart fiscal, on a parlé de «revenu présumé». Nous avons déjà entendu cette expression que j'ai d'ailleurs fortement critiquée. Dans quelle mesure le revenu présumé est-il utilisé dans l'évaluation des contribuables, qu'il s'agisse de particuliers ou de sociétés?

**M. B. MacDonald:** Monsieur le président, je pense que communément on peut «considérer» que vous avez disposé d'un actif, mais lorsqu'il s'agit de définir la base d'imposition en fonction de ce qui est «considéré» ou «non considéré», je ne crois pas pouvoir vous donner une réponse.

**M. Lambert:** A moins qu'il n'existe une disposition légale, comment pouvez-vous dire «on considère que vous avez disposé de»?

**M. B. MacDonald:** Le cas le plus simple serait celui de la mort d'un contribuable; on considère alors qu'il a disposé de ses biens, qui sont assujettis à l'impôt sur le gain de capital au moment de la mort.

**M. Lambert:** Aux termes de la loi ces biens sont confiés à un exécuteur ou à un fiduciaire.

**M. B. MacDonald:** Ce que je dis c'est qu'à ce moment-là, on «considère que» vous avez disposé de ces actifs.

**M. Lambert:** Oui, il y a effectivement disposition.

**M. Gamble:** On peut probablement tirer un meilleur exemple du cas de quelqu'un qui quitte le Canada.

**M. B. MacDonald:** Oui, c'est juste; on présume alors que le contribuable a disposé de ses actifs.

**M. Lambert:** C'est vrai. Mais sauf erreur, on a utilisé cette méthode pour en arriver à une évaluation d'entreprises qui continuaient d'exister, pour ce qui est de l'incorporation des fermes, par exemple. Je crois que cette méthode a donné des



[Text]

• 1155

**Mr. B. MacDonald:** I do not think—

**Mr. Lambert:**—in that where the deemed realization, or the deemed income—even though there is no income—is based upon a premise that there has been under-reporting of income? This is part of the tax gap too.

**Mr. B. MacDonald:** I suppose that the tax gap arises when the tax is not collected; so, if we are successful in collecting the tax, when there is a deemed disposition and there is no tax gap.

**Mr. Lambert:** I am not talking about either the chap who is leaving the country or the man who dies. I am talking about the taxpayer who converts from a sole ownership into a corporation and, then, there is deemed income. Now, presumably, the concept of deemed income is used there because it is felt, by the tax authorities, that there has been underpayment of tax, which is part of your tax gap.

**Mr. B. MacDonald:** No, sir, it would seem to me that the Income Tax Act says that income arises under the circumstances to which you are referring and, then—

**Mr. Lambert:** If there is an under-reporting there is a tax gap.

**Mr. B. MacDonald:** But it is not necessarily an under-reporting; a person could, in those circumstances, report his or her income. I am not quite sure I follow the question.

**Mr. Lambert:** Well, no, because it has resulted in some monumentally-inflated assessments which, when you shook it out, turned out to be almost, in some cases—I think my colleague from Drumheller would have some files which would show that—that there was no tax payable because there was no income. The only tax that was assessed was on the basis of the deemed income.

All I am saying is that deemed income formed part of the thinking when you are dealing with tax gap; because obviously, when you are assessing files, of tax that are returns that are being made, and you have selected them and they are put up against a test and there, in essence, has been an under-reporting of income and, therefore, an understatement of the tax owing, that understatement of the tax owing is part of the tax gap to which you people refer and to which the Auditor General refers. Because, I have seen statements that—well if you could go out and get out of the system, rake every penny out, you might pick up several billion dollars more.

The questions are: (a) how can you assess all of that income? (b) is it worth it? because I am going to come to the next question . . .

Under your system of sorting the files and choosing them for random audit, what is the return?

**Mr. B. MacDonald:** Approximately 4.8 to 1.

[Translation]

résultats étonnants. Mais tout cela n'a-t-il pas pour but de régler le problème de l'écart fiscal?

**M. B. MacDonald:** Je ne crois pas . . .

**M. Lambert:** . . . puisque lorsque l'on parle de revenus présumés, même s'il n'y a pas eu de revenu, on se fonde sur les prémices qu'on a sous-estimé le revenu rapporté, n'est-ce pas? Cela fait également partie de l'écart fiscal.

**M. B. MacDonald:** Je présume qu'il y a écart fiscal lorsque les impôts ne sont pas recueillis; ainsi, si nous réussissons à recueillir ces impôts on considère qu'il y a eu disposition et il n'y a pas d'écart fiscal.

**M. Lambert:** Je ne parle pas non plus de la personne qui quitte le pays ou qui meurt. Je pense plutôt au contribuable qui constitue son entreprise personnelle en société: on présume qu'il y a revenu. On peut croire que le principe du revenu présumé est utilisé dans ce cas parce que les autorités croient que la personne en question n'a pas payé suffisamment d'impôt, ce qui fait partie de votre écart fiscal.

**M. B. MacDonald:** Non monsieur, il me semble que la Loi de l'impôt sur le revenu établit que dans l'exemple que vous avez donné, un revenu est produit, et alors . . .

**M. Lambert:** Si le rapport d'impôt ne fait pas état de ce revenu en entier, il y a écart fiscal.

**M. B. MacDonald:** Ce n'est pas nécessairement un cas de rapport falsifié; dans ces circonstances le particulier pourrait faire état de ses autres revenus. Je ne suis pas certain de bien comprendre la question.

**M. Lambert:** Non, parce que cela a entraîné des évaluations formidablement gonflées et, après examen, dans certains cas on s'est aperçu qu'aucun impôt n'était payable puisqu'il n'y avait pas de revenu. Je pense que mon collègue de Drumheller pourrait vous montrer des dossiers à cet effet. La seule taxe évaluée était fondée sur le revenu présumé.

Tout ce que je dis c'est que vous tenez compte du revenu présumé lorsque vous cherchez à régler le problème de l'écart fiscal; de toute évidence, quand vous choisissez des dossiers, vous partez des rapports qui ont déjà été faits et que vous avez choisis pour en faire une évaluation; le plus souvent les revenus n'ont pas été déclarés au complet et les impôts qui sont dus ne sont pas payés, ce qui constitue l'écart fiscal dont le Vérificateur général a parlé. J'ai déjà entendu dire que si vous pouviez retirer chaque cent du système, vous accumuleriez plusieurs milliards de dollars de plus.

Les questions sont les suivantes: (a) comment pouvez-vous évaluer tous ces revenus? (b) cela en vaut-il la peine? J'arrive maintenant à ma prochaine question . . .

En vertu de ce système où vous choisissez des dossiers pour faire une vérification aléatoire, quel est le taux de succès?

**M. B. MacDonald:** Environ 4.8 pour 1.

[Texte]

**Mr. Lambert:** In other words, it is on economically viable operation.

**Mr. B. MacDonald:** Oh, yes, I think so.

**Mr. Lambert:** Now what is that? On the basis of—deliberate understatement of income? Is it a difference of opinion as to what is income and what is not income? Now this is that portion attributable to returns having been made. Then there is another area in which no returns have been made.

**Mr. B. MacDonald:** I was using, in the 4.8 to 1, what we call our enforcement activity, which consists of field audit, consists of matching of T4 slips against reported income, it is the pursuit of nonfilers and late filers, of unreported investment income, everything. The returns in some segments of that are considerably higher than the 4.8 to 1. You take a corporation. A corporation of course pays accountants in order to be within, we will assume, consistently with the law, to minimize tax liability. We would then audit and in some cases come to the conclusion that the calculations of the accountants, shall we say, were not correct, or that their interpretation of the law was not correct, and assess higher taxes.

• 1200

**Mr. Lambert:** Yes, I can understand that. But what I am getting at is whether any proposal to narrow the tax gap is worth the candle.

**Mr. B. MacDonald:** In no element of our work at this stage have we reached what we would consider a point of diminishing returns. We have two principles: first, that it has to pay for itself; and second, that we maintain some coverage on all types of income. But we apportion our resources in terms of our expected recovery.

**Mr. Lambert:** All right. Now at that point have you also to consider what you might call the hostile reaction of the populus?

**Mr. B. MacDonald:** Well . . .

**Mr. Lambert:** Where it comes down to a decision of, Look, we may be able to go and extract the dollars but we are going to have to go in with a protective squad insofar as what the public reaction ultimately will be, and also what the long-range effect is in a voluntary tax system.

**Mr. B. MacDonald:** I think, sir, the use of "voluntary" to describe our tax system may not be accurate.

**Mr. Lambert:** It is voluntary assessment at the moment, in the first instance.

**Mr. B. MacDonald:** It is self-assessment.

[Traduction]

**M. Lambert:** Autrement dit, c'est une opération rentable.

**M. B. MacDonald:** Oh oui, je le crois bien.

**M. Lambert:** Dans quelle mesure cela révèle-t-il une sous-évaluation délibérée des revenus? Cela découle-t-il d'une différence d'opinion quant à ce qui constitue ou non un revenu? C'est la portion qui est attribuable aux déclarations qui ont été faites. Il y a un autre secteur où aucune déclaration n'a été faite.

**M. B. MacDonald:** En parlant d'un taux de réussite de 4.8 pour 1, je pensais à ce que nous appellons notre activité d'application qui consiste en une vérification sur place, en une comparaison entre les feuillets T-4 et les revenus déclarés; il s'agit aussi de poursuivre ceux qui ne présentent pas de déclaration ou ceux qui la font en retard, de même que ceux qui ne déclarent pas les revenus tirés d'investissements, etc. Dans certains cas le taux de réussite est beaucoup plus élevé que 4.8 pour 1. Prenons le cas des sociétés. Evidemment les sociétés embauchent des comptables pour respecter la loi très strictement, tout en minimisant les impôts payés. Nous ferions la vérification des comptes et dans certains cas notre conclusion serait que les comptables, se sont trompés ou que leur interprétation de la loi n'était pas bonne et nous relèverions les taxes.

**M. Lambert:** Oui, je comprends mais ce que je voudrais savoir c'est si le jeu en vaut la chandelle, c'est-à-dire si pour réduire cet écart fiscal, le coût de tout effort fait en ce sens ne serait pas trop élevé . . .

**M. B. MacDonald:** Nulle part encore dans notre travail nous ne sommes parvenus au point où le rendement devient dégressif. Nous suivons deux principes: tout d'abord, l'opération doit s'autofinancer, et deuxièmement, nous vérifions jusqu'à un certain point tous les genres de revenus. Mais nous répartissons nos ressources en tenant compte de ce que nous espérons récupérer.

**M. Lambert:** D'accord; mais à cette étape, n'avez-vous pas songé aussi à tenir compte de ce qu'on pourrait appeler une réaction d'hostilité de la population?

**M. B. MacDonald:** Alors, . . .

**M. Lambert:** Jusqu'où est-on prêt à aller pour récupérer l'argent? C'est ce qu'il faudrait savoir: est-ce qu'on va être obligé de se faire protéger par des gardes de sécurité de la réaction de colère du public? Il faudrait savoir aussi quelles seront les répercussions à longue échéance de cette façon de procéder dans le cadre d'un système de taxation bénévole.

**M. B. MacDonald:** Je crois messieurs que le mot «bénévole» pour décrire notre système de taxation, pourrait ne pas être exact.

**M. Lambert:** Mais, à l'origine, il s'agit d'un système d'évaluation, de cotisation bénévole pour l'instant . . .

**M. B. MacDonald:** Il s'agit d'un système d'auto-cotisation.

[Text]

**Mr. Lambert:** All right, I will change the word to "self-assessment."

**Mr. B. MacDonald:** I make the assumption that if it were entirely voluntary as to whether one pays taxes or not I am quite sure I would not, and I assume that applies to the other taxpayers.

**Mr. Lambert:** I think all taxpayers take that stand generally. After all, even those people coming through customs would certainly never pay any duty coming back from a holiday if you left it up to them.

**Mr. B. MacDonald:** The reason people pay taxes, routinely or automatically, is that they assume there is an enforcement activity behind it.

**Mr. Lambert:** Yes. Is there in your mind at this stage a viable, sellable proposal to narrow the tax gap, and do you have the means whereby you can do it?

**Mr. B. MacDonald:** I think if you define the tax gap as the difference between all the money that should be paid and the amount that is paid, in the sense of the self-compliance system, we collect a considerable portion of that difference through our enforcement activity. I think in the current year it would be of the nature of more than half a billion dollars collected through the enforcement activity, which is following up after the tax returns have been filed.

**Mr. Lambert:** Now we assume that, and that is on the basis of performance. But to go beyond that, what about the rate of return with your present facilities? Would you require more sophisticated systems or something that is calculated to get a different reaction from the public?

**Mr. B. MacDonald:** No, we require more people, sir. If we have \$50-million worth of people we will collect \$200-million to \$250-million worth of tax.

**Mr. Lambert:** Yes, I know, but are Canadians to become a nation of tax collectors? Let us put it that way. We could go out and get every damned penny if we wanted—

**Mr. B. MacDonald:** I doubt if we could.

**Mr. Lambert:** —to hire enough people.

**Mr. B. MacDonald:** While the department is large, it is nowhere near consuming a very substantial portion of the Canadian population. We are far from a point at which we are chasing the last dollar.

• 1205

**Mr. Lambert:** Just a quick final question. With the extension of the provinces' levying their own corporate income tax and collecting their own corporate income tax, is this going to, in any way, widen the tax gap?

**Mr. B. MacDonald:** I do not see why it would.

[Translation]

**M. Lambert:** D'accord je remplacerai donc ce mot par: «auto-cotisation».

**M. B. MacDonald:** Je pars de l'hypothèse que si on me laisse l'entière liberté de payer mes taxes ou de ne pas les payer, je suis sûr que je préférerais de ne pas les payer et je suppose que ceci s'applique aux autres contribuables.

**M. Lambert:** Je crois que tous les contribuables sont en règle générale de cet avis. Après tout, tous ces gens qui passent par la douane en revenant de vacances ne paieraient aucun droit de douane si on leur laissait ce choix.

**M. B. MacDonald:** Si les gens payent des taxes, de façon habituelle ou de façon automatique, c'est qu'ils croient qu'on peut les y forcer à en payer.

**M. Lambert:** Oui. Est-ce que vous pensez qu'il existe à l'heure actuelle un système valable, pratique, qui permette de réduire cet écart fiscal et avez-vous les moyens de le faire appliquer?

**M. B. MacDonald:** Je crois que si vous définissez cet écart fiscal comme étant la différence entre tout l'argent qui devrait être payé et les rentrées d'argent, dans le cadre d'un système où à l'origine on peut payer ou ne pas payer ses taxes, nous obtenons une grande partie de cette différence grâce à nos opérations de mise en application de cette obligation. Je crois qu'au cours de l'année en cours nous avons ainsi récupéré plus d'un demi-milliard de dollars, soit après que les déclarations d'impôt sur le revenu ont été faites.

**M. Lambert:** Oui nous sommes d'accord au point de vue rendement mais quel est le taux de rendement compte tenu de vos possibilités actuelles? Est-ce qu'il vous faudrait établir des systèmes plus compliqués ou des systèmes qui pourraient être vus d'une façon différente du public?

**M. B. MacDonald:** Non, nous avons besoin de plus de personnel. Avec un budget pour 50 millions pour du personnel, nous percevrons de 200 à 250 millions de dollars de taxes.

**M. Lambert:** Oui, je le sais mais est-ce que le Canada va devenir une nation de percepteurs d'impôt? Très certainement nous pourrions essayer d'extraire les derniers sous si nous le voulions...

**M. B. MacDonald:** J'en doute.

**M. Lambert:** ...si nous engagions suffisamment de personnes...

**M. B. MacDonald:** Même si le ministère est important, il est loin de comprendre une partie importante de la population canadienne. Nous n'en sommes pas encore à chercher le dernier dollar...

**M. Lambert:** Une dernière et courte question. Est-ce que le fait que les gouvernements provinciaux perçoivent l'impôt sur le revenu des corporations dans les limites de leurs provinces va accroître cet écart de perception de taxes?

**M. B. MacDonald:** Je ne vois pas pourquoi.



[*Texte*]

**Mr. Lambert:** What degree of cooperation is there between Revenue Canada and what will now be revenue province *x*—the revenue of all provinces?

**Mr. B. MacDonald:** We would provide them with our assessments.

In general, what a province does when it goes into this field is work from our assessments and does not conduct a very active tax administration itself.

**Mr. Lambert:** This is the experience of Quebec and Ontario?

**Mr. B. MacDonald:** That is right.

**Mr. Lambert:** And this year coming into Alberta?

**Mr. B. MacDonald:** We really know what Alberta will do. Alberta, of course, is going to set some different criteria, I understand, as Quebec and Ontario have themselves. But in general, we have a very close cooperation, as is provided for under the Income Tax Act, and we pass our assessments to them.

Correspondingly, in the case of Quebec, which is the most active of tax administrations, they pass assessments to us.

**Mr. Lambert:** I see.

Thank you.

**The Chairman:** Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. I have a question for the deputy minister.

According to the Auditor General's statement, he said that the tax gap in 1978 was \$1.7 billion. Could you tell me what the tax gap was in 1979 and 1980?

I am sorry, Mr. MacDonald. I should have said that in the 1978 report, he said that the tax gap in 1974 was \$1.7 billion. Perhaps you could give me the 1978, 1979 and 1980 figures.

**Mr. B. MacDonald:** That estimate for 1974 was an earlier version of a compliance measurement system of even greater inaccuracy, we believe. For the fiscal year 1978-79, about \$2.4 billion is our best estimate, plus or minus, as I said, something more than 11 per cent.

**Mr. Wright:** Okay.

How about 1978-79?

**Mr. B. MacDonald:** That is the last year for which we have these figures.

**Mr. Wright:** How about 1976-77?

**Mr. B. MacDonald:** We have no figures for that year.

[*Traduction*]

**M. Lambert:** Quelle est la collaboration entre le ministère du Revenu national et les ministères du Revenu provincial de toutes les provinces?

**M. B. MacDonald:** Nous pourrions leur fournir l'évaluation, les cotisations que nous avons établies.

De façon générale, lorsque les gouvernements provinciaux se lancent dans ce domaine, ils partent des cotisations, que nous avons établies et s'occupent pas tellement de l'administration des taxes.

**M. Lambert:** Est-ce que vous parlez de ce qui s'est produit dans le cas du Québec et de l'Ontario?

**M. B. MacDonald:** Oui.

**M. Lambert:** Et cette année, ce sera l'Alberta?

**M. B. MacDonald:** Nous ne savons pas en fait ce que l'Alberta va faire. L'Alberta va établir des critères différents, naturellement, de ceux du Québec et de l'Ontario. Mais, de façon générale, la collaboration est très étroite, comme prévue par la Loi sur l'impôt sur le revenu et nous fournissons à ces gouvernements provinciaux nos évaluations.

Inversement, dans le cas du Québec, qui s'occupe plus activement de l'administration des taxes, le gouvernement fournit ces évaluations.

**M. Lambert:** Je comprends.

Merci.

**Le président:** Monsieur Wright.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. Je voudrais poser une question au sous-ministre.

D'après la déclaration du Vérificateur général cet écart de perception de taxes en 1978 serait de 1.7 milliard de dollars. Pourriez-vous nous dire quelle était la situation en 1979 et en 1980?

Je m'excuse, j'aurais dû dire que dans le rapport de 1978, le Vérificateur général avait indiqué que l'écart en 1974 était de 1.7 milliard de dollars. Peut-être que vous pourriez nous donner des chiffres pour 1978-1979 et 1980.

**M. B. MacDonald:** Le chiffre de 1974 date d'une version plus ancienne du système qui était, je crois, encore moins exacte. Pour l'année financière 1978-1979, d'après ce que nous évaluons, le montant serait plus ou moins 2.4 milliards de dollars, c'est-à-dire comme je l'ai dit plus de 11 p. 100.

**M. Wright:** D'accord.

Et pour l'année 1978-1979?

**M. B. MacDonald:** C'est la dernière année pour laquelle nous avons ces chiffres.

**M. Wright:** Et qu'en est-il de l'année 1976-1977?

**M. B. MacDonald:** Nous n'avons pas de chiffres pour cette année.



[Text]

**Mr. Wright:** Is there a reason why you have no figures?

**Mr. B. MacDonald:** Because it costs so much to get them.

**Mr. Wright:** So you do not do it every year?

**Mr. B. MacDonald:** No.

**Mr. Wright:** How often do you do it?

**Mr. B. MacDonald:** I would rather that we never did it the way we did do it again because the costs, as I say, are so great. What we would hope is that we would be able to draw from our experience in the various fields and bring together separate estimates from different types of income and come up with an estimate of tax gap; but we would like to have it as a bi-product of our normal tax administration rather than as a special activity.

If I may just take a moment, sir: what we had to do was ignore our tax potential and draw files at random, and then go out and audit them. Now, since the very great majority of taxpayers pay what they owe, we were obviously wasting our time, in the sense of normal tax administration. We feel that the significance of a measure of the tax gap is not worth the costs of, I think it was, quite a few millions of dollars that are necessary for us to get a figure.

**Mr. Wright:** So you do not have a cheap method of determining the tax gap?

**Mr. B. MacDonald:** No, sir.

**Mr. Wright:** And there is no possible way to do that?

**Mr. B. MacDonald:** None that we know of that is cheap.

**Mr. Wright:** In the Auditor General's report, he suggests, I believe—and I would not want to put words in his mouth—that you should be able to determine the tax gap, or that it would be useful.

**Mr. B. MacDonald:** Well, it may be useful as a measurement of the tax gap itself but it is not useful for management purposes.

• 1210

If I may take a moment, what would be useful from our point of view would be to know the tax gap by area of the country, by type of taxpayer, which would be a very, very, large number of categories, so that we could assign our resources to the area of the greatest potential return. That would require a sample very, very much larger than the 7,000 that we used in order to give us accuracy. If I have an error of plus or minus 11 per cent for the country on 7,000, then I am down to provinces and to district offices and to large corporations, medium-sized corporations, farmers, fishermen, investment income, renters. The kinds of errors I would have, from the total sample of the 7,000, would be so enormous that it would be no guide to me whatsoever.

[Translation]

**M. Wright:** Y a-t-il une raison pour laquelle vous n'avez pas ces chiffres?

**M. B. MacDonald:** C'est parce qu'ils coûtent si cher.

**M. Wright:** Donc, vous ne faites pas ce calcul chaque année?

**M. B. MacDonald:** Non.

**M. Wright:** Quelle est alors la fréquence de vos calculs?

**M. B. MacDonald:** J'aurais préféré que nous n'ayons jamais procédé de la façon dont nous avons procédé car le coût de l'opération, comme je l'ai dit, est si élevé. Nous préférierions nous baser sur notre expérience dans les différents domaines et établir des prévisions selon les différents genres de revenus et établir cet écart de taxation. Nous voudrions cependant que cette activité soit le résultat de notre gestion normale de la taxation plutôt qu'une opération indépendante.

Si vous le permettez, je dirai que ce que nous devons faire c'était d'ignorer la possibilité des rentrées de taxes et choisir des dossiers au hasard, puis les vérifier. Mais, vu que la majorité des contribuables versent ce qu'ils doivent payer, nous perdions évidemment notre temps au point de vue gestion fiscale normale. Nous pensons que l'importance de cet écart fiscal ne justifie pas les frais nécessités pour sa récupération, quoique nous ayons dû dépenser plusieurs millions de dollars pour obtenir un chiffre.

**M. Wright:** Vous n'avez donc pas de méthode économique pour établir cet écart fiscal?

**M. B. MacDonald:** Non.

**M. Wright:** Et il n'y a pas moyen d'y parvenir?

**M. B. MacDonald:** Non, il n'y a aucun moyen que nous connaissions et qui soit bon marché.

**M. Wright:** Dans son rapport le vérificateur général prétend, et je ne voudrais pas lui faire dire ce qu'il ne dit pas, que vous devriez être en mesure d'établir cet écart fiscal ou que ce serait utile de le faire.

**M. B. MacDonald:** Il se pourrait que ce soit une mesure utile dans le cas de l'écart fiscal lui-même mais ce n'est pas utile pour la gestion.

Si vous permettez que je développe un instant cet aspect, ce qui serait utile pour nous, ce serait de connaître l'écart fiscal selon les régions du pays, selon le genre de contribuable, et par conséquent, il faudrait qu'il y ait énormément de catégories d'établissements et ceci nous permettrait de concentrer nos ressources là où la récupération serait éventuellement la plus grande. Il nous faudrait donc établir pour la précision de l'opération, un échantillon beaucoup, beaucoup plus grand que 7,000 comme nous l'avions fait. Si nous avons une erreur de plus ou moins 11 p. 100 pour le pays sur 7,000 cas il est évident que dans les provinces, les bureaux de districts et les sociétés importantes, les sociétés de moyenne importance, les cultivateurs, les pêcheurs, les locations etc., bref, avec 7,000 l'erreur serait si grande que cet échantillonnage ne servirait à rien.

[Texte]

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, this is directed to the Auditor General, perhaps he could give us an assessment of the tax gap and what he thinks of the deputy minister's statements related to the tax gap. Does he think it would be useful to him? Does he agree with the deputy minister that it is a costly venture actually to go out and determine the tax gap?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think I am prepared to answer that question. Yes, it is costly—to answer your last question first—\$23 million is a great deal of money. To put it into perspective, though, the \$23 million was a calculated estimate of a cost over a three-year period in which they were measuring taxable revenues well in excess of \$1 billion, over \$300 million in each year. So, putting it into perspective, it is not a huge number, but \$23 million in itself is an expensive amount.

I do believe the measurement of the tax gap would be important. We may be talking of two kinds of tax gaps here. What the department, if I understand them correctly, have been talking about is the tax gap resulting from the amount of extra tax they might collect if they were to beef up their resources. I think there is a greater tax gap that is just out there, period. If we had perfect compliance with all the rules, it would be an amount of money collected—

**Mr. Wright:** Nonfilers?

**Mr. Dye:** —nonfilers and filers. If everybody obeyed the rules, as they are written and intended, there is an amount. To me, that is a tax gap, the gap between what you should get, or could get, according to the rules and what you actually get. I understand the department to be telling us that their tax gap is the difference between the amount of tax that they could collect, adding resources, and the amount that is collected now; it is somewhere in the middle.

We referred a moment ago to the \$1.7 billion in 1974, and the \$2.4 billion in 1978-79, I think it was.

**Mr. Wright:** In 1977-78.

**Mr. Dye:** So now we are talking of something over \$3 billion in terms of additional tax to be collected if the department added resources. That \$3 billion that they could get is one number; the amount that is not collected is a much larger number, I suspect.

**Mr. B. MacDonald:** Excuse me, Mr. Chairman. Our definition of the tax gap is the difference between all taxes payable and taxes paid. It is, I think, the same as yours. We do not consider the tax gap the amount that we could collect.

**The Chairman:** It includes, then, fraud, nonfilers, errors—everything.

[Traduction]

**M. Wright:** Monsieur le président, je pose cette question au Vérificateur général. Peut-être pourrait-il nous donner une évaluation de cet écart fiscal et de ce qu'il pense de la déclaration du sous-ministre au sujet de cet écart fiscal. Est-ce qu'il pense que ceci lui serait utile? Est-ce qu'il est d'accord avec le sous-ministre pour dire que c'est une opération coûteuse?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, je vais répondre à cette question. Oui, pour répondre à votre dernière question, tout d'abord, je dirais que l'opération est coûteuse; en effet, 23 millions de dollars, c'est beaucoup. Evidemment, comparativement à des recettes fiscales de plus d'un milliard de dollars, de plus de 300 millions de dollars par année, sur une période de trois ans, 23 millions de dollars ne représentent peut-être pas un gros montant, mais en soi-même, c'est un gros montant.

Je crois qu'il serait important de mesurer l'écart fiscal. Mais, peut-être que nous parlons ici de deux genres d'écart fiscaux. Ce dont le ministère parle, si je comprends bien, c'est de l'écart fiscal qui vient de la différence entre les rentrées actuelles et les rentrées de taxes qu'il pourrait percevoir s'il avait plus de ressources à sa disposition. Je crois que l'écart fiscal est encore plus important que ce qui est indiqué par le ministère. Si l'on se conformait parfaitement au règlement, il s'agirait d'un montant perçu . . .

**M. Wright:** C'est-à-dire des personnes qui ne fournissent pas leur déclaration d'impôt?

**M. Dye:** . . . des contribuables qui fournissent leur déclaration et de ceux qui n'en fournissent pas. Si tout le monde se conformait aux règles telles que rédigées et tel que c'est prévu, on recevrait un certain montant d'argent. Or, pour moi, cet écart fiscal, cet écart entre ce que vous devriez obtenir ou pourriez obtenir selon ces règles et ce que vous obtenez effectivement. Je crois comprendre que le ministère considère que l'écart fiscal est constitué par la différence entre le montant des taxes qu'il pourrait percevoir en ayant plus de ressources et le montant qui est effectivement perçu à l'heure actuelle; il s'agit donc de quelque chose qui se trouve au milieu . . .

Il y a un instant nous avons parlé, je crois, de 1.7 milliard de dollars pour 1974 et de 2.4 milliards pour 1978-1979.

**M. Wright:** En 1977-1978.

**M. Dye:** Il s'agit donc de plus de 3 milliards d'impôts qu'on pourrait percevoir si le ministère avait plus de ressources. C'est un chiffre, mais le montant qui n'est pas perçu est, et je crois, encore bien plus important.

**M. B. MacDonald:** Je m'excuse, monsieur le président, mais je dirais que notre définition de l'écart fiscal c'est qu'il s'agit de la différence entre toutes les taxes exigibles et les taxes effectivement versées. Je crois que l'écart est le même que le vôtre. Nous ne considérons pas comme écart de taxes le montant que nous pourrions percevoir.

**Le président:** Ceci inclut donc, les fraudes, ceux qui ne font pas de déclaration d'impôt, les erreurs . . . tout.

## [Text]

**Mr. B. MacDonald:** It includes everything; it includes non-filers, everything, it is the pure definition of the Income Tax Act saying that there is this amount of tax potential in the economy and here is what is reported in the first instance by taxpayers. We close that a bit through our enforcement activity.

**The Chairman:** But on that, if I may jump in here for a second, because this is right on the point, your definition would not include the 96 individuals who are shown as having incomes over \$200,000 who did not pay any tax?

**Mr. B. MacDonald:** If we assume, in this case, that what they were using was legitimate forms of tax planning, no, because they are not subject to tax on that income.

**The Chairman:** Tax deferral, tax avoidance of any kind, is not included in the tax gap.

**Mr. B. MacDonald:** We are accepting the Income Tax Act as it is.

• 1215

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, back to the large amount of money in the tax gap, however defined, if I were a businessman wanting to know what my accounts receivable were out there, I am not so sure that we know what the revenues of the government are. We have an amount that comes in the door. That is our revenue. There is more out there, how much we are uncertain. I am inclined to think that the technology today in making intelligent estimates of how much tax is unpaid is possible, albeit expensive. Possibly there could be some refinements in reducing cost. I would like to see this amount disclosed.

**Mr. Wright:** This amount what?

**Mr. Dye:** I think the gap should be disclosed. The gap is not disclosed. I am only aware of very few instances where the amount is mentioned in public, so it is the view of my office that we should disclose tax gap.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, perhaps the Auditor General could answer this: How would he disclose it if he were the deputy minister? What area?

**Mr. Dye:** I wish I had more familiarity with government processes. I think the answer would be—is “estimates” the word I am looking for?—

**Mr. Wright:** Yes.

**Mr. Dye:** —in the determination of revenue of the government.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, to the deputy minister, do you think that would be a good idea? Would you consider that?

**Mr. B. MacDonald:** I guess my difficulty is that my belief in the accuracy of the number, to begin with.... In the United States there have been several studies of the tax gap and the figures vary by quite enormous numbers. If you make certain speculations about the so-called underground economy you

## [Translation]

**M. B. MacDonald:** Ceci inclut tout. C'est la définition même de la Loi de l'impôt sur le revenu indiquant qu'il y a ce montant de taxe qu'on peut percevoir dans l'économie et d'autre part, il y a ce que les contribuables ont déclaré au début. Grâce à nos activités de mise en vigueur de la loi, nous en arrivons à réduire un peu cet écart.

**Le président:** Si vous permettez que j'intervienne un instant, je dirai que votre définition n'inclut pas les 96 particuliers qui sont indiqués comme ayant des revenus de plus de \$200,000 et qui n'ont payé aucun impôt?

**M. B. MacDonald:** Si nous supposons, dans ce cas, qu'ils utilisaient des formules légitimes de déclaration d'impôt, je dirais que non, car ils ne sont pas imposés sur ce revenu.

**Le président:** Donc, dans cet écart fiscal, on ne comprend pas le report des taxes, l'évitement fiscal.

**M. B. MacDonald:** Nous suivons la Loi de l'impôt sur le revenu telle qu'elle est rédigée.

**M. Dye:** Pour en revenir à cet important écart fiscal, quelle que soit la façon dont on le définit, si j'étais un homme d'affaires et que je veuille connaître mes comptes à recevoir, comment ferais-je car je ne suis pas sûr que nous sachions quelles sont les recettes du gouvernement. On nous donne un montant mais il reste beaucoup d'incertitude. Je crois que nous avons les techniques actuellement pour évaluer d'une façon intelligente combien de taxes ne sont pas versées mais ces techniques sont coûteuses. Peut-être qu'on pourrait réduire ces frais. J'aimerais que ce montant soit divulgué.

**M. Wright:** Vous voulez que ce montant....

**M. Dye:** Je crois qu'on devrait divulguer cet écart mais ce n'est pas le cas. Il est très rare que ce montant soit mentionné en public mais mon bureau croit qu'on devrait dévoiler cet écart fiscal.

**M. Wright:** Monsieur le président, peut-être que le Vérificateur général est prêt à dire comment il s'y prendrait pour dévoiler ce montant s'il était sous-ministre? Dans quel domaine?

**M. Dye:** Je souhaiterais mieux connaître les procédés utilisés par le gouvernement. Je crois que c'est une question de «prévisions», c'est le mot que je cherche?

**M. Wright:** Oui.

**M. Dye:** Je crois qu'il s'agit d'une question d'établissement des recettes gouvernementales.

**M. Wright:** Monsieur le président, est-ce que le sous-ministre pense qu'il s'agit d'une bonne idée? Est-ce que vous songeriez à procéder ainsi?

**M. B. MacDonald:** Je dirais tout d'abord que je ne jurerais pas de l'exactitude des chiffres; aux États-Unis il y a eu plusieurs études pour établir cet écart fiscal et les chiffres varient énormément. Si vous pensez à ce que l'on appelle l'*underground* économique vous en perdrez le sommeil....



## [Texte]

will lie awake at nights dreaming on . . . You know, I have seen figures of \$600 billion in the United States as the tax gap. I have seen them as low as \$150 billion. The validity of any one of those numbers is open to very serious question. Estimates one can come up with.

**Mr. Wright:** Do you believe that it would serve any useful purpose to disclose it?

**Mr. B. MacDonald:** I guess I would have to leave that to other judgments. My responsibility is the management of the department and if I had the word of an archangel that the tax gap was \$3.675 billion it would not help me one bit in my administration. Now, if it is useful and interesting information for Parliament, then we would disclose it.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, perhaps I can ask the Auditor General a question related to his industry. If you were going to reduce the tax gap, what areas would you look at? It is one thing to say that it exists and we know it exists. The deputy minister says he is not quite sure how big the figure is. He is quite prepared to admit it is probably at least \$1.7 billion, because that is the last year they really had, but if you really want to do something about it let us look at the areas where you could do something to help. What areas would you tackle first?

**Mr. Dye:** I think the whole point of disclosing the tax gap gives Parliament an indication that there is a big problem out there. A trend might be able to be developed, however soft these numbers are, and I appreciate the problem of this plus or minus 11 per cent. But if you have a trend, if we find that in Canada we had a certain percentage, let us say, and I am being very hypothetical, 10 per cent of people out there are not complying with the tax laws and over a period of time that number rose to 25 per cent, for whatever reasons, taxes got very high, people did not have enough money to pay, then I think it would be Parliament's opportunity through the government to provide the adequate resources to attack what you are asking: Where would you look first? I think you would look first in the areas where the measurement process tells you to look first when you are developing your tax gap data, which might tell you regions, it might tell you industries, it could tell you the nature of the taxpayer, in very broad, general categories. It would give, then, the department an opportunity, in our view, to narrow that tax gap.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, is there not a tendency, though that, if you want to tighten up the rules, then you tighten up the rules on people who are complying generally with the law but maybe breaking it a little once in a while? Is this not the tendency that policemen use? They do not attack the criminal so much as, if they want to get their revenue up, they give more parking tickets each month. Is it not true that you attack things in the same way, and perhaps you are not attacking the real problems out there—the ones who know how to get around you because they understand the system, perhaps not as well as you, but at least they know how to get around. I have talked to individual people who have said they know how to get around the tax department. They are taking a risk. It is a calculated risk. And those are the people out there whom I

## [Traduction]

Aux États-Unis on a parlé d'un écart fiscal de 600 milliards de dollars; on a parlé aussi de 150 milliards de dollars. On peut mettre en doute la validité de ces chiffres.

**M. Wright:** Est-ce que vous pensez qu'il serait utile de dévoiler ce montant?

**M. B. MacDonald:** Je crois que d'autres seraient mieux placés que moi pour en juger. Ma responsabilité consiste à gérer le Ministère, et même si un archange me disait que l'écart fiscal est de 3.675 milliards de dollars, ça ne m'avancerait à rien. D'un autre côté, si le Parlement pense que ce sont des renseignements utiles et importants, nous les dévoilerions.

**M. Wright:** Monsieur le président, je pourrais peut-être poser une question au Vérificateur général. Si vous vouliez réduire cet écart fiscal, vers quel secteur vous tourneriez-vous? Nous savons que cet écart existe mais le sous-ministre nous dit qu'il n'est pas certain du chiffre. Il est prêt à admettre que ce chiffre est probablement inférieur à 1.7 milliards de dollars. C'est le dernier chiffre obtenu. Mais si nous voulons faire quelque chose dans ce domaine, cherchons les secteurs où nous pouvons agir et je vous demande par quel secteur on devrait commencer?

**M. Dye:** Je crois que toute cette question de la divulgation de l'écart fiscal permettrait surtout d'avertir le Parlement de ce gros problème. Aussi incertains que soient ces chiffres, on pourrait peut-être établir une tendance et je me rends compte qu'il y a une difficulté dans le cas de cette évaluation de plus ou moins de 11 p. 100. Mais une fois que vous avez la tendance, si vous établissez un certain pourcentage au Canada, mettons 10 p. 100 de personnes qui ne se conforment pas aux lois fiscales à un moment donné et si le pourcentage s'accroît pour atteindre 25 p. 100—quelles qu'en soient les raisons: peut-être parce que les gens n'ont pas suffisamment d'argent pour payer—alors je crois que le Parlement pourrait demander au gouvernement de fournir les ressources nécessaires pour résoudre ce problème. Il est évident qu'il faut savoir où commencer. Je crois qu'on commencerait par ces secteurs où il semble que cet écart fiscal s'accroît. Les données peuvent vous indiquer des régions, des entreprises, les caractéristiques des contribuables en catégories très générales. Ceci, à notre avis, permettrait au ministère de réduire cet écart fiscal.

**M. Wright:** N'a-t-on pas une tendance, quand l'on veut renforcer l'application des règles, à être plus dur avec les gens qui en règle générale appliquent la loi et qui peut-être font une petite infraction à l'occasion? Est-ce que ce n'est pas la façon de procéder de la police? Par exemple, lorsqu'ils veulent augmenter leurs revenus, ils ne s'attaquent pas aux criminels mais ils donnent plus de contraventions. N'est-il pas vrai que vous adoptez la même démarche et que vous ne visez pas vraiment ceux qui sont à la source des problèmes, ceux qui connaissent suffisamment le système pour pouvoir le battre. Ils ne le connaissent peut-être pas aussi bien que vous, mais au moins ils savent comment le mettre en échec. J'ai parlé avec des particuliers et ils m'ont dit qu'ils savaient comment éviter les impôts. Il est évident qu'ils prennent un risque calculé.



[Text]

am just furious about. You are not even going after them, because it is too difficult to go after them.

• 1220

**Mr. B. MacDonald:** You mentioned crooks. We conduct approximately 200 criminal prosecutions a year. Our success rate is about 95 per cent. So in the criminal area, with large taxpayers, our coverage of the larger corporations is for all practical purposes 100 per cent. We make very large reassessments on them.

There are people, of course, who boast about beating the tax system. I would have to know the individual circumstances to know whether that was true or not. There have been, of course, some people who have gone very public about this thing, and our difficulty with confidentiality is that we are not even allowed to say they do not have enough income to be taxable.

It is probably as good a tax system as there is in the world, from what I have been able to see, in achieving compliance.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wright.

Mr. MacDonald, I want to ask a couple of questions for clarity. On the non-filers, I am sure you have ongoing programs to try to find them.

**Mr. B. MacDonald:** That is correct.

**The Chairman:** Probably those efforts are not obvious or visible. Do you ever consider an advertising program? I have never seen that—either reminding the public that they must file, if they have any income, or even reminding individual taxpayers that they might be suspect if they make cash payments—and I am referring to the cash society now—for instance to itinerant gardeners or people who are engaged for daily work of one kind or another; payments by people who are not in business and therefore do not keep business records; even if you did an audit on them, you would not see that aspect of their daily lives. Could you expand on that?

**Mr. B. MacDonald:** I could answer the first question. We conduct a very active program, as I said, on non-filers. The typical way to do this is to get any list of names in a profession, in a particular type of business; any municipal records. Of course, the quality of these records varies across the country. We then identify non-filers. We then have, of course, our own very substantial list of people who have filed and fallen off the rolls for one reason or another, and we have an automatic computer system. Then we have a prosecution system where we will do arbitrary assessments based upon their previous year's income.

[Translation]

C'est au sujet de ces personnes-là que je suis curieux. Vous n'essayez même pas de les attraper parce que c'est trop difficile.

**M. B. MacDonald:** En parlant d'escrocs, tous les ans nous faisons environ 200 poursuites criminelles. Notre taux de succès est d'environ 95 p. 100. Quant aux évasions fiscales illégales des grands contribuables, à toutes fins pratiques nous surveillons intégralement toutes les grandes sociétés. Nous effectuons des réévaluations très importantes de leurs déclarations.

Évidemment certains se vantent de déjouer le percepteur. Pour savoir si c'est vrai il faudrait que je sois au courant des circonstances particulières. Bien sûr il y a certaines personnes qui l'ont dit publiquement et notre problème c'est que nous sommes liés par la confidentialité ce qui nous empêche de révéler qu'ils ne gagnent pas suffisamment pour que leur revenu soit imposable.

D'après ce que j'ai pu voir notre système fiscal se compare favorablement aux autres systèmes du monde.

**Le président:** Merci, monsieur Wright.

Monsieur MacDonald, j'ai quelques précisions à vous demander. Au sujet de ceux qui ne soumettent pas de déclaration, je suis sûr que vous avez des programmes en marche pour essayer de les identifier.

**M. B. MacDonald:** En effet.

**Le président:** Probablement que ces efforts ne sont ni évidents ni visibles. Avez-vous déjà envisagé un programme de publicité? C'est une chose que je n'ai jamais vue... Rappeler au public que s'ils ont des revenus ils doivent faire une déclaration ou même rappeler aux contribuables qu'ils peuvent être suspects s'ils paient comptant... Je parle des services que l'on paie comptant... Par exemple les jardiniers itinérants ou les gens qui font de menus travaux quotidiens. Ce qui fait que les versements effectués par des gens qui ne sont pas en affaires ne sont pas enregistrés puisqu'ils ne tiennent pas de comptabilité d'affaires. Même une évaluation de leur déclaration ne révélerait pas cet aspect de leur vie quotidienne. Pourriez-vous vous développer cette idée?

**M. B. MacDonald:** Je peux répondre à la première question. Je le répète, nous avons un programme très vigoureux visant ceux qui ne soumettent pas de déclaration. Une façon typique de procéder est d'obtenir une liste de noms dans une profession, ou dans un type d'affaires en particulier, tous les dossiers municipaux. Évidemment la qualité de ces dossiers varie beaucoup. À partir de ces listes nous identifions ceux qui n'ont pas soumis de déclaration. Évidemment nous avons également des listes très complètes de personnes qui ont déjà soumis des déclarations et qui ont cessé de le faire pour une raison ou pour une autre. L'ordinateur nous donne automatiquement ces noms. Alors nous avons un système de poursuites en vertu duquel nous effectuons des évaluations arbitraires basées sur les revenus des années précédentes.

**[Texte]**

You mention in particular those who deal in the cash economy. We can do an assessment through a net worth; that is, whether or not he maintains records, we will establish his net worth at a particular time and his net worth two or three years later, we obtain what information we can on expenses, and the difference is unreported income. So there are various methods to deal with the cash economy as well.

**The Chairman:** So you do matching up, then.

**Mr. B. MacDonald:** One very significant thing, if I may, just on that point—do not forget that every employer is required to give us a copy of the T4 he gives to his employee. Since in any case we have to extract the data from these T4s for purposes of the Canada Pension Plan, we have a fairly complete record of all salary and wage income.

**The Chairman:** But there is still this cash society where individuals are engaged on a daily basis in cash payment and they do not care about Canada Pension; or maybe they are on unemployment insurance already.

**Mr. Garland:** We catch them there.

**Mr. B. MacDonald:** We are the collector for unemployment insurance as well. Of course, we have leads. When we are doing an audit in one business we will see evidence of transactions with another business. We can find out whether or not that business is a filer.

• 1225

**The Chairman:** Yes.

**Mr. B. MacDonald:** So there is a considerable follow-up through this method as well.

**The Chairman:** But if you are auditing an individual you will not see the cash payments that he makes to a guy who is doing work for him somewhere.

**Mr. B. MacDonald:** No, not necessarily, not directly that way, but the person to whom he is making cash payments deals with suppliers.

**The Chairman:** Your lists that you match up—you mentioned a few, municipal taxes, for instance—do you match up your charity lists with taxpayers' files, in that a person who is earning a lot of money in cash might still be a good contributor to his church, but he does not have any use for the receipt because he does not file a return?

**Mr. B. MacDonald:** No, we do not follow through on the individual charitable donation receipts.

**The Chairman:** What about mortgage payment lists?

**Mr. B. MacDonald:** Mortgages, yes—a very productive source.

**[Traduction]**

Vous avez fait allusion à ceux qui paient comptant. Nous pouvons effectuer une évaluation en déterminant leur avoir net: qu'il y ait ou pas comptabilité, nous calculons l'avoir net pour une année donnée et ensuite nous l'établissons à nouveau deux ou trois années plus tard; nous obtenons les renseignements que nous pouvons sur les dépenses encourues et la différence est considérée comme revenu non déclaré. Il y a différentes méthodes de traiter cette économie au comptant également.

**Le président:** Vous établissez donc des comparaisons.

**M. B. MacDonald:** Permettez-moi de souligner un aspect très important, c'est que chaque employeur est obligé de nous fournir un exemplaire du T-4 qu'il remet à son employé. Puisque de toute façon nous devons nous reporter à ces T-4 pour obtenir les renseignements nécessaires au Régime de pension du Canada, nous avons des dossiers très complets sur tous les revenus d'emploi.

**Le président:** Toutefois il y a toujours ce groupe qui ne traite qu'au comptant dont les activités ne sont pas quotidiennes et qui ne s'inquiète pas du Régime de pension du Canada; il est même possible qu'il touche déjà des prestations d'assurance-chômage.

**M. Garland:** C'est là que nous les attrapons.

**M. B. MacDonald:** Nous agissons également comme percepteur pour l'assurance-chômage. Évidemment, nous avons des tuyaux. En effectuant une vérification d'une entreprise nous verrons des preuves de transactions avec d'autres entreprises, de cette façon nous pouvons savoir si cette autre entreprise a fait une déclaration.

**Le président:** En effet.

**M. B. MacDonald:** Donc cette méthode nous permet également de donner suite à beaucoup de cas.

**Le président:** Toutefois lorsque cette vérification touche un particulier, elle ne révèle pas les paiements au comptant versés à quelqu'un qui a effectué des travaux pour lui.

**M. B. MacDonald:** Non, pas nécessairement, pas directement de cette façon, mais la personne à laquelle il a versé ces paiements au comptant traite avec des fournisseurs.

**Le président:** Au sujet de la vérification des listes, vous avez parlé de taxes municipales, par exemple, faites-vous la même chose pour les listes de contribuables qui ont fait des dons de charité. Par exemple une personne gagnant beaucoup d'argent pourrait être très généreuse envers son église, mais ne pas se servir de ces reçus parce qu'elle ne soumet pas de déclaration?

**M. B. MacDonald:** Non, nous n'utilisons pas les reçus émis à des particuliers pour dons de charité.

**Le président:** Qu'en est-il des listes de personnes ayant des hypothèques?

**M. B. MacDonald:** Des hypothèques, oui, en effet c'est une source très précieuse.

## [Text]

**The Chairman:** I do not mean this next remark in an unkind or even facetious way, but it seems to me that you are more interested in economy and efficiency in your department than you are in the just application of the law.

**Mr. B. MacDonald:** I think we attempt to balance the two, sir.

**The Chairman:** It seems to me from your remarks that efficiency would win over justice, because you have said that—

**Mr. B. MacDonald:** No.

**The Chairman:**—you cannot follow up on certain enforcement avenues because the cost would be too great.

**Mr. B. MacDonald:** I think it would not be responsible of us to be spending a dollar to get a dollar when there are so many opportunities to spend a dollar and get a great deal more than a dollar. I think, even if I had unlimited resources, we would never get every dollar, and it would be a waste of resources to attempt to do so.

**The Chairman:** All right. Thank you, Mr. MacDonald.

Mr. Gamble, on the second round.

**Mr. Gamble:** Mr. MacDonald, you made the statement, in commenting on what the Auditor General had said with respect to tax gap, that it was the difference between all taxes payable and taxes paid—I do not know that you really meant taxes actually paid.

**Mr. B. MacDonald:** No. Taxes—

**Mr. Gamble:** Assessed.

**Mr. B. MacDonald:**—in the initial assessment.

**Mr. Gamble:** I understand that, but it has nothing to do with actual payment.

**Mr. B. MacDonald:** No, no.

**Mr. Gamble:** That is to say, all the uncollected taxes that have been assessed and are in the collection section of your department are not added to the tax coffers?

**Mr. B. MacDonald:** No, sir. That is correct.

**Mr. Gamble:** That is fine. So you really did not mean taxes paid.

Mr. MacDonald, we have a statement in this recent publication of the Auditor General that summarizes his comments concerning your department with respect to the computer system. I would just like to read it into the record. I think it is significant. He says, on page 12:

Looking further into the computer system the audit team noted that very large and major systems were developed without appropriate standards.

He went on to say:

Many man-years were being spent maintaining the current system. Standards existed but were not followed. Technical planning was inadequate and manpower planning in the

## [Translation]

**Le président:** Sans être désobligeant ou fastidieux il me semble que vous faites passer l'économie et l'efficacité de votre ministère avant l'application juste de la loi.

**M. B. MacDonald:** Monsieur, je pense que nous essayons d'équilibrer les deux.

**Le président:** Selon vos propos il me semble que l'efficacité aurait le pas sur la justice car vous avez dit...

**M. B. MacDonald:** Non.

**Le président:**...que vous ne pouviez pas entreprendre certaines démarches visant à faire appliquer la loi car elles seraient trop coûteuses.

**M. B. MacDonald:** A mon avis, il serait irresponsable de notre part de dépenser \$1 pour obtenir \$1 alors qu'il y a beaucoup d'occasions d'en obtenir beaucoup plus pour la même somme. Même si nous avions des ressources illimitées, nous n'irions jamais chercher chaque dollar non perçu car ce serait une perte d'argent que d'essayer de le faire.

**Le président:** Très bien. Merci monsieur MacDonald.

Monsieur Gamble, au deuxième tour.

**M. Gamble:** Monsieur MacDonald dans votre déclaration, en commentant les propos du Vérificateur général au sujet de l'écart fiscal, sur la différence entre les impôts à payer et ceux qui l'ont été... J'ignore si c'est vraiment ce que vous vouliez dire.

**M. B. MacDonald:** Non. Les impôts...

**M. Gamble:** Selon l'évaluation.

**M. B. MacDonald:**...selon l'évaluation initiale.

**M. Gamble:** Je comprends cela, mais cela n'a rien à voir avec le paiement comme tel.

**M. B. MacDonald:** Non, non.

**M. Gamble:** Ce qui revient à dire que les impôts non perçus ont été évalués et que ces dossiers ont été transmis à la Section de perceptions de votre ministère, ils ne sont pas ajoutés dans les coffres de l'impôt.

**M. B. MacDonald:** Non, monsieur, c'est exact.

**M. Gamble:** Très bien. Alors vous ne parliez pas vraiment des impôts payés.

Monsieur MacDonald, cette récente publication du Vérificateur général contient une déclaration qui résume ses commentaires sur le système d'ordinateur de votre ministère. Je voudrais simplement la lire pour la forme. Je pense que c'est significatif. À la page 12 il déclare:

En poussant plus loin leurs études du système d'ordinateur l'équipe de vérification a remarqué qu'on avait établi des systèmes très importants sans normes convenables.

Il continue en disant:

De nombreuses années-personnes étaient affectées au maintien du système actuel. On ne respectait pas les normes établies. La planification technique laissait à désirer et on ne



## [Texte]

computer system, very important because of the long training period necessary and the high turnover of personnel, was not understood.

Those comments related to the computer system that I began to discuss when this committee meeting opened. We are told, as a result of the evidence that has been given, that there were a number of computer systems used. One of them—related to the tax gap only, and which had nothing to do with the file selection program—referred to as the CMS, was, according to your own frank admission, a costly and ineffective system. It not only cost \$10 million, but at the same time had a lost-opportunity cost—not in addition to the \$10 million, but as part of the \$10 million or in addition to the \$10 million—as a complete cost of using that CMS system to measure a tax gap that you have described as being—at the latest time for which you have any figures—\$2.4 billion, plus or minus 11 per cent.

Mr. MacDonald, is it not possible that you can devise a computer system that will both measure the tax gap and at the same time, recover the taxes in a file selection program, and at the same time—and we have not got into this very much today—determine the competence of tax assessors and those who supervise them? Is that not possible in today's technically advanced aged?

• 1230

**Mr. B. MacDonald:** Mr. Gamble, first of all, I did not say that the CMS system in its use of computers for this purpose was ineffective. What we are talking about is an estimate based on a sample and the computer was used to process that sample. In all statistical sampling there is an element of error, a range of error around the characteristic that you are measuring. Now, we spent, as I say, some 522 person-years for a salary cost of about \$10 million to acquire these data. The other cost of course was in using these people for this purpose, we were not able to use them for anything else. Now, no computer system is any better than the data that you can supply to it. So, to answer your question more directly, I do not believe that the solution is in computers. We have good computers, we have people who can program them, but it is the data that is the problem.

**Mr. Gamble:** That I recognize very clearly. Are you still doing your T20s on the basis of a handwritten analysis in the department?

**Mr. B. MacDonald:** Yes.

**Mr. Gamble:** Are your T20s still handwritten by the assessors?

**Mr. Garland:** Yes, they do prepare them by hand.

**Mr. Gamble:** There has been no effort to take the information that would ordinarily be handwritten and put them on a system which could be tied into the computers?

## [Traduction]

comprendait pas la planification en main-d'oeuvre pour le système d'ordinateur, laquelle est très importante étant donné la longue période de formation nécessaire et le taux de roulement très élevé du personnel.

Ces commentaires portent sur le système d'ordinateur dont je parlais au début de la séance de ce Comité. Dans les documents que nous avons reçus, on nous dit qu'on utilise plusieurs systèmes d'informatique. L'un d'eux portait uniquement sur l'écart fiscal et n'avait rien à voir avec le Programme de sélection des dossiers... qu'on appelle le *SMOL*, lequel, vous l'avez admis honnêtement, est un système coûteux et inefficace. Non seulement son coût de \$10 millions, mais cela inclu également dans ce \$10 millions le coût des opportunités perdues, qui s'ajoutent peut-être à ce \$10 millions et qui constituent le coût total d'utilisation de ce système *SMOL* servant à mesurer l'écart fiscal lequel, selon les derniers chiffres que vous avez donnés était de l'ordre de \$2,4 milliards à 11 p. 100 près.

N'est-il pas possible d'avoir un système d'informatique qui pourrait simultanément mesurer l'écart fiscal et recouvrer les impôts par un programme de sélection des dossiers, et en même temps... quoique nous n'en n'ayons pas discuté beaucoup aujourd'hui... déterminer la compétence des évaluateurs de l'impôt et de leurs surveillants? Est-ce que ce n'est pas possible avec la technologie qui existe aujourd'hui?

**M. B. MacDonald:** Monsieur Gamble, d'abord je n'ai jamais dit que l'utilisation des ordinateurs à cette fin dans le cadre du système *SMOL* était inefficace. Il s'agit d'un estimé basé sur un échantillonnage et l'ordinateur a traité cet échantillonnage. Dans tout échantillonnage statistique, il y a un élément d'erreur, une marge d'erreur fonction de la caractéristique que vous mesurez. Pour obtenir de ces données, il nous a fallu faire appel à 522 années-personnes dont les traitements se chiffrent à 10 millions de dollars. L'autre coût, évidemment, c'est qu'en affectant ces personnes à cette tâche, elles n'étaient pas disponibles pour autre chose. Maintenant, un système informatique ne vaut que les données qu'on lui fournit. Alors pour répondre plus directement à votre question, à mon avis, ce n'est pas l'ordinateur qui est la solution. Nous avons d'excellents ordinateurs, nous avons des gens qui sont capables de les programmer, mais le problème est au niveau des données.

**M. Gamble:** Je le comprends très bien. Votre ministère effectue-t-il toujours ses T-20 en se basant sur une analyse manuscrite?

**M. B. MacDonald:** En effet.

**M. Gamble:** Vos évaluateurs remplissent-ils toujours vos T-20 à la main?

**M. Garland:** Oui, ils les écrivent à la main.

**M. Gamble:** A-t-on essayé d'utiliser cette information ordinairement manuscrite dans un système qui pourrait être relié aux ordinateurs?



[Text]

**Mr. Garland:** I know the system you are talking about, and the computer time—the man-year usage of keypunch people to input it would be an inefficient use of man-years, to compute and input into a computer a lot of detail off audit reports for analysis in the one that you are discussing.

**Mr. Gamble:** Mr. MacDonald, my observation with respect to tax gap information is that I think it is useful only for the purpose of measuring the competence of the department from the standpoint of the Auditor General and that unfortunately is a great waste. I think you have come to that conclusion in terms of the end product. I might say that unless the department intends to broaden the scope and intention of the way in which it functions, that the conclusion to which you appear to have come in abandoning this costly and, I fear, useless endeavour in the future is probably a wise decision in the event that you feel incapable of extending the information that is available to the department for the purpose, not only of determining what the loss is in revenue, but how to collect it and from whom. Tax gap information in general and at large without identification of the taxpayers involved is absolutely useless. Accordingly, if a system cannot be devised which will not only indicate where the non-revenue recovery is, but who owes it, and then process the recovery of those funds, then you are wasting your time. I submit that rather than suggest that it might be appropriate to have an additional \$50 million in staff for the purpose of recovering \$250 million in revenue, which quite frankly from a business standpoint is a good expenditure, I would urge you to look within the systems that you presently have and devise systems, if necessary, for the purpose of using your personnel and the technological advantages which are now available in industry for the purpose of collecting these funds.

**Mr. B. MacDonald:** I would not want to give the impression that we just go blindly out and grab here and there. We know what we are getting out of audit or enforcement activity in each type of work we do. We know what we can get by adding 10 more people to the matching of T-4 slips. We know we can, I suppose, rely on our estimates of increasing our effort in the pursuit of non-filers. We have a great deal of individual pieces of information. But I think the sheer scope of the tax system—there was a reference earlier to the legitimate tax-plan problem: the question of offshores and tax havens. The variety is absolutely enormous. I am saying that we do try to work at the margin and apportion our resources but I do not believe we will ever come up with a computer system that just lays the whole thing all before us so that we will send two people to Halifax and four people to Calgary to deal with these types of files and then we will have it made. I think that is beyond belief at this time.

• 1235

**Mr. Gamble:** Mr. MacDonald, I do not want to leave you with the impression that I believe the department functions in a slipshod, incompetent fashion. I agree with the general

[Translation]

**M. Garland:** Je sais de quel système vous parlez, mais ce serait une utilisation inefficace des années-personnes, étant donné le temps d'ordinateur nécessaire et les années-personnes qu'il faudrait pour la transcription manuelle pour l'analyse des nombreux détails provenant des rapports de vérification, en vue de leur entrée en ordinateur.

**M. Gamble:** Monsieur MacDonald, sur la question des renseignements touchant l'écart fiscal, je dirais que cela sert au Vérificateur général pour mesurer la compétence du ministère et c'est malheureusement une grande perte. Je pense que c'est la conclusion à laquelle vous êtes arrivé pour ce qui est du produit fini. J'ajouterai, à moins que le ministère ait l'intention d'en élargir la portée et la façon dont il fonctionne, que vous avez bien fait de conclure qu'il fallait abandonner cette entreprise coûteuse et, je le crains, inutile, étant donné que vous vous sentez incapable de fournir plus de formation au ministère sur cet aspect, non seulement pour déterminer la perte de revenus, mais sur la façon de le percevoir et sur ceux de qui il faut le percevoir. Seule l'identification des contribuables visés, les renseignements généraux sur l'écart fiscal sont tout à fait inutiles. Conséquemment, vous perdez votre temps si on ne peut établir un système indiquant non seulement quelles sont les pertes de revenus, mais de qui il faut les percevoir et comment. Je prétends qu'au lieu de vous suggérer de dépenser 50 millions de dollars additionnels en personnel dans le but de récupérer des revenus de l'ordre de 250 millions de dollars, ce qui serait tout à fait logique sur le plan strictement commercial, je vous encouragerais à vous pencher sur les systèmes que vous avez présentement et, au besoin, à concevoir des systèmes dans le but d'utiliser votre personnel et les avantages technologiques que l'industrie nous offre maintenant pour percevoir ces fonds.

**M. B. MacDonald:** Je ne voudrais pas donner l'impression que nous allons à l'aveuglette et à-la-va-comme-je-te-pousse. Nous connaissons nos performances en matière de vérification ou d'observation de la loi dans chaque type de travail que nous effectuons. Nous savons ce que nous pouvons obtenir si nous affectons 10 personnes de plus à la vérification des feuilles T-4. Nous savons que nous pouvons nous fier à nos estimés pour accroître nos efforts de poursuite des non-déclarants. Nous avons beaucoup de renseignements sur les particuliers. Mais je pense que la simple portée du système fiscal . . . tout à l'heure on a parlé du problème de la planification fiscale légitime: de la question «offshore» et des refuges fiscaux. Il y en a une variété absolument énorme. Je dis que nous essayons de réduire cette marge et d'utiliser nos ressources de façon proportionnelle, mais à mon avis aucun système d'informatique ne nous donnera jamais tout cela sur un plateau; jamais nous ne pourrions simplement envoyer deux personnes à Halifax et quatre à Calgary, pour s'occuper de ce genre de dossier. Pour l'instant je pense que cela dépasse mes possibilités.

**M. Gamble:** Monsieur MacDonald, je ne veux pas vous donner l'impression que je crois que le ministère fait un travail négligé, incompetent. Je suis d'accord avec les commentaires

*[Texte]*

observations that you have made, at the beginning of your written statement, to the effect that this department, among all nations in the world, probably performs a better task than others do and it is certainly a very sophisticated Income Tax Act that we have and a very knowledgeable group of senior officials and assessors generally dealing with the complex system which produces, in all probability, a greater return than other nations do. That I recognize. My comments are made with a view to underscoring some of the inadequacies, if I may put it that way, in the system despite the fact that it may work better than the systems in other countries. I hope that the department, in fact, may give serious thought, as you appear to have, with respect to the expenditures from these funds on tax-gap determination for the purpose, not only, of determining what that gap is but also of collecting the tax and at the same time tying in with a system, which I understand, and you may certainly disagree with this, when first devised, was put together for the purpose of measuring the competence of assessors at the same time. I do not know that we have time to go into it to any greater extent than we already have, Mr. Chairman, have we?

**The Chairman:** Not today, sir.

**Mr. Gamble:** All right, then, those will conclude my remarks.

**The Chairman:** Thank you very much. We are about to lose our members and we will be continuing on the same topic, on Thursday, at the same time, and in this room. I hope that, at that time, we will be able to get into the other subjects that are touched on in the Auditor General's report. In the meantime, may I just state that I want to authorize the printing of six documents as appendices and they are, first of all, updated comments of the Department of National Revenue, Taxation, as of December 31, 1980 respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report, Chapter 8. That will be Appendix 32.

The next will be a letter from the President of the Treasury Board, dated May 11, 1980, to the Chairman of the Standing Committee on Public Accounts responding to the Third Report of the Standing Committee on Public Accounts. That will be Appendix 33.

Next, a letter from the President of the Treasury Board dated May 12, 1981, to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts responding to the Fourth Report of the Standing Committee on Public Accounts. That will be Appendix 34.

Next, a letter from the Auditor General of Canada dated April 15, 1981, to the Chairman of the Standing Committee on Public Accounts with respect to a comprehensive audit of Atomic Energy of Canada Research Company. It will be Appendix 35.

Next, a letter from the Department of Indian Affairs and Northern Development, dated April 8, 1981, attaching answers to questions raised at the meetings of the Standing Committee on Public Accounts on March 26 and March 31,

*[Traduction]*

généraux au début de votre déclaration écrite à l'effet que comparé à d'autres pays, ce ministère s'acquitte probablement mieux de sa tâche que de beaucoup d'autres, et que notre loi de l'impôt sur le Revenu est certainement très raffinée, que nous avons un groupe très compétent de hauts fonctionnaires et d'évaluateurs pour s'occuper d'un système complexe lequel, selon toutes probabilités, a un meilleur rendement que celui d'autres pays. Cela, je l'admets. Mes commentaires visent à souligner certaines lacunes, si je peux dire, du système en dépit du fait qu'il fonctionne probablement mieux que ceux d'autres pays, j'espère que le ministère se penchera sérieusement, comme vous semblez le faire, sur la question des dépenses de ces sommes servant à déterminer l'écart fiscal dans le but, non seulement de déterminer quel est cet écart, mais également percevoir ces impôts et en le reliant simultanément avec un système qui, si j'ai bien compris, et vous ne serez peut-être pas d'accord, a d'abord été établi pour déterminer simultanément la compétence des évaluateurs. Monsieur le président, j'ignore si nous avons encore le temps d'aller plus dans les détails que nous ne l'avons déjà fait jusqu'ici?

**Le président:** Aujourd'hui monsieur.

**M. Gamble:** Très bien, alors j'en reste là.

**Le président:** Merci beaucoup. Nos membres sont à la veille de nous quitter et nous reprendrons ce même sujet jeudi, même heure et même pièce. A ce moment-là j'espère que nous pourrions aborder d'autres questions soulevées dans le rapport du Vérificateur général. Entre-temps je veux simplement vous dire que je voudrais autoriser l'impression de six documents en annexe et il s'agit d'abord des commentaires à jour provenant de Revenu Canada Impôt, en date du 31 décembre 1980 portant sur des recommandations de vérification contenues dans le chapitre 8 du rapport de 1980 du Vérificateur général. Ce sera l'appendice 32.

Ensuite il y a une lettre du président du Conseil du Trésor en date du 11 mai 1980 adressée au président du Comité permanent des comptes publics en réponse au troisième rapport du Comité permanent des comptes publics. Ce sera l'appendice 33.

Ensuite une lettre du président du Conseil du Trésor en date du 12 mai 1981 adressée au président du Comité permanent des comptes publics en réponse au quatrième rapport du Comité permanent des comptes publics. Ce sera l'appendice 34.

Ensuite une lettre du Vérificateur général du Canada en date du 15 avril 1981 adressée au président du Comité permanent des comptes publics au sujet de la vérification intégrée de la Société de recherche de l'énergie atomique du Canada. Ce sera l'appendice 35.

Ensuite une lettre du ministère des Affaires indiennes et du Nord en date du 8 avril 1981 fournissant des réponses aux questions soulevées lors des séances du 26 et du 31 mars 1981 du Comité permanent des comptes publics, ainsi qu'une

*[Text]*

1981, including a revised response to Part A of question 002. That will be Appendix 36.

Finally, a letter from the Assistant Secretary, Treasury Board, dated April 10, 1981, containing responses to questions placed in the record (see page 29:16 of Issue No. 29, dated March 31, 1981 of the Minutes of proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts). This last will be Appendix 37.

Thank you very much. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Translation]*

réponse révisée à la partie A de la question 002. Ce sera l'appendice 36.

Finalement une lettre du sous-secrétaire du Conseil du Trésor en date du 10 avril 1981 en réponse aux questions versées au compte rendu (voir page 29-16 du fascicule 29 du 31 mars 1981 des procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics) Ce sera l'appendice 37, le dernier.

La séance est levée. Merci beaucoup.



## Appendix "PUBL-32"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re National Revenue—Taxation

| Auditor General's Observations<br>and Recommendations  | Department's Comments  | Department's Comments as of<br>December 31, 1980   |
|--|--|--|
| Management of Electronic Data Processing   |  |  |
| 8.36 The Department should take the necessary action to ensure the continuity of its computer processing capability.   | Agreed. All of the comprehensive contingency measures referred to in the report have been identified for implementation. The Sudbury Taxation Centre building plan contains a back-up site. As Public Archives cannot provide off-site storage within an acceptable period of time, we will continue to explore other storage possibilities. We have a verbal undertaking from our major computer suppliers for replacement equipment. The other contingency measures are in their initial developing stages and are part of the Departmental Disaster Plan. | Duplicate copies of all computer program and data files are kept in a special fire resistant vault. Further precautions will be taken on the dates shown:<br><br>March 15/81—All production computer programs will have duplicates stored off site, i.e., at least three miles away from the RCT computer centre.<br><br>July 31/81—A comprehensive disaster plan which includes provision for an alternate computer site and related procedures will be complete.<br><br>Jan. 1/82—The ability to implement the Disaster Plan will be possible and its continuing updating, where necessary, will be carried out. |
| 8.41 The Department should develop, implement and enforce standards in compliance with the Treasury Board <i>Administrative Policy Manual</i> for all phases of the systems development process. | Agreed. The Systems Directorate will complete the development, implementation and enforcement of standards where needed.   | It is planned to complete the development and implementation of those few standards that are missing by the end of 1981.   |
| 8.46 The Department should ensure compliance with its standards for performing, testing and documenting program changes.   | Agreed. Corrections of the deficiencies noted will be made.  | This is an on-going process. Supervisory personnel have been requested to pay special attention to improving compliance with standards.  |
| 8.47 The Department should further clarify the roles and responsibilities of analysts and programmers for the systems maintenance activity.  | Agreed. Further clarification will be examined.  | Primary responsibilities have been clarified. When necessary, specific responsibilities are reviewed and assigned at the initiation of projects.   |
| 8.50 The Department should implement more comprehensive procedures for manpower planning and career development for the analysts and programmers in the Systems Directorate.                     | The Systems Directorate has a continuing program for the development of new analysts and programmers and individuals are provided specialized training as needs are identified for career development. The Directorate has agreed to review the benefit of formalizing the whole personnel planning process.   | A study is currently being carried out to review how we might improve the Systems Directorate planning activities. Part of the study is devoted to manpower planning and career development and includes what resources should be assigned to the various planning activities. The study group is expected to submit its recommendations at the end of March, 1981.  |



## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

| Auditor General's Observations<br>and Recommendations   | Department's Comments  | Department's Comments as of<br>December 31, 1980   |
|---|--|--|
| 8.53 The Department should devote sufficient resources to the technical planning for computer processing capability.  | The line management in the Systems Directorate has the responsibility to conduct evaluation activities to ensure that the Department benefits from the best available technology to carry out its EDP functions as efficiently as possible. A Planning and Research Co-ordination Group co-ordinates the whole activity and prepares yearly the five year plan. We will re-examine our position to see if it meets the Department's needs and maximizes the use of our resources in this area. | See response to item 8.50.   |
| <b>Internal Audit</b>   |  |  |
| 8.57 The Financial Audit group should expand the scope of its audit to establish whether the budgetary revenues and expenditures in the financial statements are fairly stated. | Agreed. These procedures will commence with the next financial statements.   | A first meeting was held on November 4, 1980 between officials of Taxation and those of the Office of the Auditor General. Three possible approaches which would satisfy the OAG's audit objectives were outlined and a further meeting is planned probably in January 1981 to determine which of these three approaches will be used.                           |
| 8.59 The Management Audit Branch should ensure adherence to its documentation standards.  | Agreed. The Management Audit bulletin dealing with this topic has been revised (July 1980) to ensure that supervisors/Director do this in the future.  | Periodic test checks are made to ensure that the documentation standards issued in the bulletin of July 1980 are being followed.   |
| <b>Measurement of Program Effectiveness</b>   |  |  |
| 8.64 The Department should improve its estimate of the tax gap associated with persons who do not file returns.   | Agreed. This is desirable but, because of the lack of a comprehensive record of potential filers to compare to, our estimate will always be less satisfactory than the estimate of the tax gap associated with filers.   | No action is needed at this time. As mentioned in the Auditor General's report, it is the Department's intention to use the Compliance Measurement System every five years and the possibility of improving the estimate of the tax gap associated with non-filers will be studied at the next Compliance Measurement Evaluation.                                |
| <b>District Offices and Taxation Centres</b>  |  |  |
| 8.73 The Department should institute controls to ensure that taxpayer accounts identified as being under District Office responsibility are actively pursued for collection.    | Agreed. There is room for improvement in the application of control systems now in place. It should be noted that the statement made by the Auditor that "for numerous accounts no collection activity had taken place for periods of several months or longer" refers to only 9 per cent of the accounts examined.  | The following steps have been taken:<br>—modifications are being made to both manual and computer reporting systems to ensure improved control.<br>—renewed emphasis has been placed on collection follow-up during monitoring visits by Head Office personnel.<br>—accelerated staffing action is being taken to fill vacant positions with a minimum of delay. |

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1980)

| Auditor General's Observations<br>and Recommendations  | Department's Comments  | Department's Comments as of<br>December 31, 1980  |
|--|--|---|
| <p>8.76 The planning for the District Office operational audit activity should include an assessment and ranking of high-risk areas.</p>   | <p>Agreed. A mandatory security audit program has been in the development stage for several months and will be incorporated in our operations manual.</p>  | <p>As of December 19, 1980 a listing has been made, by the Head Office function, of high risk areas which must be audited at least annually. This listing is to be forwarded to several district offices and taxation centres for feedback prior to a final release. It is expected that this task will be completed by February 15, 1981.</p>  |
| <p>8.77 The Department should clarify the responsibilities of operational audit staff and ensure that they have the necessary skills.</p>  | <p>Agreed. The responsibilities of operational audit staff have been clarified and will be recorded in our operations manual. The staffing of the operational audit with the necessary skills is the responsibility of each District Office Director and this will be emphasized.</p>  | <p>A draft policy chapter has been written by the Head Office function for inclusion in the Taxation Operations Manual. It is to be forwarded to several district offices and taxation centres for feedback prior to a final release. It is expected that this task will also be completed by February 15, 1981.</p>  |
| <p>Productivity Measurement and Operational Efficiency</p>   |  |   |
| <p>8.83 For all tasks amenable to work measurement techniques, the Department should periodically determine its performance in relation to appropriate engineered standards.</p> | <p>Agreed. The overall weighted average of 82.1 per cent efficiency found in the routine clerical tasks examined against engineered standards would indicate that the production standards based on historical data were reasonable. The Department will review the use of engineered work standards on a periodic basis on tasks amenable to this type of work measurement technique.</p>                                     | <p>The possible use of engineered work standards on a periodic basis on tasks amenable to this type of work measurement technique can only be considered during the period of filing and processing of the 1980 tax returns.</p>  |
| <p>8.84 The Taxation Centre managers should make use of productivity improvement techniques where appropriate.</p>   | <p>Agreed. The layout, equipment and furnishings in the new Taxation Centre buildings in Shawinigan-Sud, Winnipeg and Surrey and the three others under construction reflect the high degree of concentration on a systematic office and workplace layout aimed at meeting our staffing and production objectives. Productivity improvement techniques, where appropriate, will be examined in the Ottawa Taxation Centre.</p> | <p>During 1980 a study team reviewed the workflows in the Centres and identified a number of areas where improvements in workflows would result in savings of space, equipment or other resources, or improve controls. This has resulted in a number of changes to be introduced as of January 1, 1981. The revised procedures and workflows will be monitored with the view to making further improvements during 1981.</p> |

## Appendice «PUBL-32»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR  
GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée le 31 mars  
1980)

Concernant: Revenu national—Impôt

| Observations et recommandations<br>du Vérificateur général  | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère en date<br>du 31 décembre 1980  |
|---|--|---|
| La gestion du traitement électronique<br>des données  |  |   |
| 8.36 Le ministère devrait prendre les<br>mesures nécessaires pour assurer la con-<br>tinuité de sa capacité de traitement par<br>ordinateur.  | Recommandation acceptée. Toutes les<br>mesures de prévention dont il est fait<br>mention dans le rapport ont été déter-<br>minées en vue de leur mise en œuvre.<br>Dans les plans de construction du centre<br>fiscal de Sudbury, on prévoit un second<br>choix d'emplacement. Vu que les<br>Archives publiques ne peuvent fournir de<br>l'espace pour l'emménagement dans un<br>délai acceptable, nous continuerons de<br>chercher à trouver d'autres possibilités<br>d'emménagement. Nous avons un accord<br>oral sur l'équipement de rechange avec<br>nos importants fournisseurs d'or-<br>dinateur. Les autres mesures de préven-<br>tion sont au stade initial et font partie du<br>plan du ministère en cas de désastre. | Des doubles de tous les programmes<br>informatiques et de tous les fichiers de<br>données sont conservés dans une cham-<br>bre forte ignifugée. D'autres mesures<br>préventives seront prises aux dates<br>suivantes:<br><br>15 mars 1981—Des doubles de tous<br>les programmes informatiques seront<br>entreposés à l'extérieur, c'est-à-dire à au<br>moins trois milles du centre infor-<br>matique du RCI.<br><br>31 juillet 1981—Un programme<br>exhaustif de mesures d'urgence qui pré-<br>voit un emplacement de rechange des<br>installations informatiques et des procé-<br>dures connexes sera terminé.<br><br>1 <sup>er</sup> janvier 1982—Le programme de<br>mesures d'urgence pourra être mis en<br>place et il sera constamment mis à jour.<br><br>D'ici la fin de 1981, il est prévu que<br>les quelques normes manquantes seront<br>élaborées et mises en place. |
| 8.41 Le ministère devrait élaborer,<br>mettre en œuvre et faire respecter des<br>normes pour toutes les phases du proces-<br>sus de mise au point des systèmes, con-<br>formément au <i>Manuel de la politique<br/>administrative</i> du Conseil du Trésor. | Recommandation acceptée. La direc-<br>tion générale des Systèmes élaborera,<br>mettra en œuvre et fera respecter les<br>normes selon les besoins.  |   |
| 8.46 Le ministère devrait s'assurer de<br>la conformité à ses normes lors de l'exé-<br>cution, du sondage et de la consignation<br>par écrit des changements apportés au<br>programme.  | Recommandation acceptée. Les<br>lacunes décelées seront corrigées.   | Il s'agit d'une procédure continue. On<br>a demandé aux superviseurs d'accorder<br>une attention spéciale à l'amélioration<br>de l'observation des normes.  |
| 8.47 Le ministère devrait clarifier<br>davantage les rôles et les responsabilités<br>des analystes et programmeurs concer-<br>nant l'activité de l'entretien des sys-<br>tèmes.   | Recommandation acceptée. Nous<br>étudierons le besoin de les clarifier<br>davantage.   | Les responsabilités principales ont été<br>clarifiées. Les responsabilités par-<br>ticulières sont révisées au besoin et assig-<br>nées au commencement des projets.  |
| 8.50 Le ministère devrait mettre en<br>œuvre des procédés plus complets pour<br>la planification de la main-d'œuvre et de<br>promotion de carrière pour les analystes   | La direction générale des Systèmes a<br>un programme permanent de perfec-<br>tionnement des nouveaux analystes et<br>programmeurs et des personnes reçoiv-   | Nous procédons actuellement à une<br>étude sur la façon d'améliorer les acti-<br>vités de planification de la direction<br>générale des Systèmes. Un des aspects  |



## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

| Observations et recommandations<br>du Vérificateur général   | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère en date<br>du 31 décembre 1980  |
|--|--|---|
| et les programmeurs de la direction générale des Systèmes.   | vent une formation spécialisée à mesure qu'est connu le besoin de perfectionnement professionnel. Elle a accepté d'examiner l'avantage qu'il y aurait à formaliser tout le processus de planification du personnel.  | de l'étude traite de la planification de la main-d'œuvre et du perfectionnement et précise quelles ressources doivent être attribuées aux diverses activités de planification. Le groupe d'étude doit présenter ses recommandations à la fin de mars 1981.  |
| 8.53 Le ministère devrait consacrer suffisamment de ressources à la planification technique de sa capacité de traitement par ordinateur.   | A la direction générale des Systèmes, les chefs de service sont responsables de l'évaluation des activités afin de s'assurer que le ministère tire avantage de la meilleure technologie mise à sa disposition pour s'acquitter de ses fonctions du TED de la manière la plus rentable possible. Un groupe de coordination de la planification et de la recherche coordonne toute l'activité et prépare chaque année le plan quinquennal. Nous réexaminerons notre position afin de voir si elle répond aux besoins du ministère et si elle maximise l'utilisation de nos ressources dans ce domaine. | Voir la réponse au point 8.50.  |
| Vérification interne   |  |   |
| 8.57 Le groupe de la Vérification financière devrait élargir la portée de sa vérification de façon à établir que les recettes et les dépenses du budget soient déclarées fidèlement dans les états financiers. | Recommandation acceptée. Ces procédés seront appliqués lors de la préparation des prochains états financiers.  | Une première rencontre a eu lieu le 4 novembre 1980 entre des fonctionnaires de l'impôt et du bureau du Vérificateur général. Trois approches possibles qui répondraient aux objectifs de vérification du BVG ont été proposées. Une autre rencontre doit avoir lieu, en janvier 1981 probablement, afin de déterminer quelle approche sera retenue.  |
| 8.59 La direction de la Revue de gestion devrait faire respecter ses normes de consignation par écrit.   | Recommandation acceptée. Le bulletin de la Revue de la gestion qui traite de cette question a été révisée (juillet 1980) pour faire en sorte que les surveillants/le directeur le fassent à l'avenir.  | Des sondages périodiques sont faits pour déterminer s'il y a respect des normes de consignation par écrit parues dans le bulletin de juillet 1980.  |
| La mesure de l'efficacité du programme   |  |   |
| 8.64 Le ministère devrait améliorer son estimation de l'écart fiscal que causent les personnes qui ne produisent pas de déclarations.  | Recommandation acceptée. C'est souhaitable; cependant, vu qu'il n'existe aucun registre d'ensemble des déclarants éventuels avec lequel nous pouvons faire des comparaisons, notre estimation sera toujours moins satisfaisante que celle de l'écart des recettes fiscales que l'on associe aux déclarants.  | Pour l'instant, aucune mesure ne s'impose. Comme le stipule le rapport du Vérificateur général, le Ministère a l'intention d'utiliser le système de mesure de l'observation de la loi tous les cinq ans. La possibilité d'améliorer l'estimation de l'écart des recettes fiscales que l'on associe aux non-déclarants sera étudiée lors de la prochaine évaluation de la mesure de l'observation de la loi. |
| Les bureaux de district et les centres fiscaux   | Recommandation acceptée. Il y a place pour l'amélioration dans l'application des systèmes de contrôle actuels. Il  | Les mesures suivantes ont été prises:   |
| 8.73 Le ministère devrait instituer les contrôles visant à assurer que les comptes des contribuables repérés   |  | —des modifications sont apportées aux systèmes de rapports manuels  |



## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

| Observations et recommandations<br>du Vérificateur général  | Commentaires du ministère   | Commentaires du ministère en date<br>du 31 décembre 1980  |
|---|---|---|
| comme étant sous la responsabilité d'un bureau de district fassent l'objet de mesures de recouvrement actives.  | y a lieu de faire remarquer que la déclaration du vérificateur selon laquelle «pour de nombreux comptes, aucune mesure de recouvrement n'avait été prise depuis plusieurs mois» ne s'applique qu'à 9 pour cent des comptes examinés.  | et informatiques pour en améliorer le contrôle;   |
| 8.76 La planification de l'activité de vérification d'opérations dans le bureau de district devrait comprendre une évaluation et un classement des secteurs à risques élevés.                               | Recommandation acceptée. Un programme de vérification de la sécurité obligatoire est en voie d'élaboration depuis plusieurs mois et il sera incorporé à notre manuel d'opérations.  | —lors de leurs visites de contrôle, les employés du bureau principal ont porté une attention particulière au suivi des mesures de recouvrement;<br>—des mesures de dotation accélérées ont été prises pour combler les postes vacants dans les plus brefs délais.<br>Au 19 décembre 1980, la fonction du Bureau principal avait dressé une liste des secteurs à risques élevés devant faire l'objet d'une vérification annuelle, pour le moins. La liste doit, avant d'être publiée, être envoyée à plusieurs bureaux de district et centres fiscaux pour obtenir leurs commentaires. Le tout devrait être terminé au plus tard le 15 février 1981. |
| 8.77 Le ministère devrait clarifier les responsabilités du personnel de la vérification d'opérations et s'assurer qu'il ait les compétences nécessaires.  | Recommandation acceptée. Les responsabilités du personnel de la vérification d'opérations ont été clarifiées et elles se trouveront dans notre manuel d'opérations. Il incombe à chaque directeur de bureau de district de doter ce service avec du personnel ayant des compétences nécessaires et nous insisterons là-dessus.  | La fonction du bureau principal a rédigé une ébauche d'un chapitre sur la politique qui doit être inclus dans le Manuel des opérations de l'Impôt. L'ébauche doit, avant d'être publiée, être envoyée à plusieurs bureaux de district et centres fiscaux pour obtenir leurs commentaires. Le tout devrait être terminé au plus tard le 15 février 1981.   |
| La mesure de la productivité et le rendement d'exploitation   |   |   |
| 8.83 Pour toutes les tâches pouvant se prêter à des techniques de mesure du travail, le ministère devrait en mesurer à intervalles réguliers le rendement par rapport aux normes scientifiques appropriées. | Recommandation acceptée. La moyenne pondérée globale de 82.1 pour cent de rendement concernant la tâche courante de commis que nous avons examinée par rapport à des normes scientifiques, indiquerait que les normes de production fondées sur les données historiques étaient raisonnables. Le ministère étudiera l'utilisation périodique de normes scientifiques de travail pour les tâches pouvant se prêter à ce genre de technique de mesure du travail. | L'utilisation périodique de normes scientifiques de travail pour les tâches pouvant se prêter à ce genre de technique de mesure de travail ne peut être considérée que pour la période de production et de traitement des déclarations d'impôt de 1980.   |
| 8.84 Les gestionnaires des centres fiscaux devraient avoir recours aux techniques d'amélioration de la productivité, lorsque cela est approprié.  | Recommandation acceptée. La disposition, le matériel et les articles d'ameublement, aux nouveaux centres fiscaux de Shawinigan-sud, Winnipeg et Surrey ainsi qu'aux trois autres en construction montrent que nous cherchons à construire des immeubles à agencement systématique destinés à répondre à nos objectifs de dotation et de production.   | En 1980, une équipe a étudié les circuits de travail dans les centres fiscaux et a identifié un certain nombre de secteurs où des améliorations des circuits entraîneraient des économies d'espace, de matériel ou d'autres ressources ou amélioreraient le contrôle. En raison de cela, de nombreux changements doivent être mis en place à compter du 1 <sup>er</sup> janvi-  |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1980)

| Observations et recommandations<br>du Vérificateur général | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère en date<br>du 31 décembre 1980  |
|--|--|---|
|  | Nous examinerons les techniques<br>d'amélioration de la productivité,<br>lorsque cela sera possible, au centre<br>fiscal d'Ottawa. | er 1981. Les procédures et circuits de<br>travail modifiés feront l'objet de contrôle<br>en vue d'autres améliorations en 1981. |

## APPENDIX "PUBL-33"

## APPENDICE «PUBL-33»

President of the  
Treasury Board of Canada

Président du  
Conseil du Trésor du Canada

May 11, 1981

Le 11 mai 1981

Mr. Bill Clarke,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

Monsieur Bill Clarke  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Clarke:

Monsieur,

I am writing to provide the Standing Committee on Public Accounts with my comments on its Third Report which makes a number of recommendations concerning government contract regulations. Three of the Committee's recommendations were addressed to the Treasury Board; namely,

Je désire faire part au Comité permanent des comptes publics de mes observations sur son troisième rapport qui contient un certain nombre de recommandations concernant le Règlement sur les marchés de l'État. Trois des recommandations du Comité concernaient le Conseil du trésor; à savoir:

(a) the Treasury Board adopt stronger measures to ensure that departments and agencies comply with Government Contract Regulations,

a) que le Conseil du trésor adopte des mesures plus rigoureuses en vue d'assurer que les ministères et les organismes se conforment au Règlement concernant les marchés de l'État;

(b) the Comptroller General ensure that the internal audit function monitors compliance, and

b) que le Vérificateur général assure l'observation de ce Règlement au cours de la vérification interne; et

(c) the Treasury Board undertake a special review of Section 8 of the Government Contract Regulations for the purpose of defining the four exceptions with greater objective precision.

c) que le Conseil du trésor entreprenne une révision spéciale de l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État afin de définir les quatre exceptions avec une plus grande objectivité.

With reference to your first recommendation, in order to establish a wider representation, and, at the same time, a more specialized approach to contractual problems, the Treasury Board Advisory Committee on Contracts was restructured in September 1980. This committee is responsible for reporting to the Treasury Board on any matter involving government contracts and is made up of senior officials from major contracting departments. Three sub-committees were also established:

Au sujet de votre première recommandation, le comité consultatif du Conseil du trésor sur les marchés de l'État a été restructuré en septembre 1980 en vue d'assurer une plus grande représentation et par la même occasion, une façon plus spécialisée d'aborder les problèmes d'ordre contractuel. Ce comité est chargé de faire rapport au Conseil du trésor sur toute question concernant les marchés de l'État; il se compose de hauts fonctionnaires des principaux ministères adjudgeant des contrats. Trois sous-comités ont aussi été créés, soit:

(i) Construction Contracting Sub-committee—responsible for matters related to reality and construction;

(i) le sous-comité d'adjudication des contrats de construction—chargé des questions se rapportant au secteur immobilier et à la construction;

(ii) Services and Research and Development Sub-committee—responsible for services, high technology and research and development, but excluding repair and overhaul; and

(ii) le sous-comité des services et de la recherche et du développement—chargé des services, de la technologie de pointe et de la recherche et du développement, mais excluant la réparation et la remise en état; et

(iii) Contracting General Sub-committee—responsible for materiel and equipment, including repair and overhaul and other residual issues not falling within the terms of reference of the other two sub-committees.

(iii) le sous-comité des marchés de l'État en général—chargé du matériel et de l'équipement, y compris la réparation et la remise en état et de toute autre question ne relevant pas du mandat des deux autres sous-comités.

The sub-committees' membership are usually middle management officials who are concerned with contract administration or specific program delivery. This committee structure provides for better advice to the Treasury Board Ministers, and ultimately to the operating departments and agencies themselves.

Les membres des sous-comités sont habituellement des cadres intermédiaires qui s'intéressent à l'administration des marchés de l'État ou à l'exécution de programmes spéciaux. L'organisation actuelle permet de mieux conseiller le Conseil du trésor et les ministères, et finalement les ministères et organismes intéressés.

Other significant initiatives have been taken to improve practices followed by the public service in entering into and administering contracts. For example, insofar as departmental use of service contracts, and particularly, personal service

D'autres initiatives importantes ont été prises afin d'améliorer les errements de la fonction publique en matière d'adjudication et d'administration des marchés de l'État. Ainsi, en ce qui concerne l'utilisation des marchés de services, et particulièrement,



contracts is concerned, detailed instructions were issued in August, 1980 by means of Treasury Board Circular Letter 1980-34, specifying increased control and restraint in the use of such contracts. In January 1981, T.B. Circular Letter 1981-3 stipulated that any current personal service contracts which were prone to encourage employer/employee relationships were not to be renewed. To aid departments in improving their administration of service contracts, the Treasury Board directed its staff to produce a "Manager's Guide on Service Contracting". The guide is presently in the final drafting stages.

With regard to your second recommendation for the Comptroller General to ensure that the internal audit function monitors compliance, the Comptroller General has taken significant steps to establish an internal audit function in all departments and agencies to provide assessments of all management systems, including the degree of compliance with Government Contract Regulations. On an ongoing basis, the Comptroller General will be reviewing and assessing the adequacy of internal audit in the departments and agencies.

The third and final recommendation of the report which relates to Treasury Board's responsibilities is found in Section 11(d). This section of the Committee's report suggests that "Treasury Board undertake a special review of Section 8 of the Government Contracts Regulations for the purpose of defining the four exceptions with greater objective precision."

This recommendation was accepted by Treasury Board Canada and has already resulted in a revised policy on inviting tenders for leases. Treasury Board Circular Letter 1981-2 of January 13, 1981 requires that tenders be invited in the manner prescribed by the regulations, and attempts to ensure that tenders are invited by public advertisement in as many cases as possible. The need to obtain Treasury Board approval in those instances where departments feel tenders should not be invited has been clarified.

Finally, studies are continuing in other areas of contractual practice, especially the requirements of Section 8 to ensure that competition is the norm in the expenditure of public funds.

I would like to thank the Committee for its comments and to assure members that, as the above initiatives illustrate, the Treasury Board shares the Committee's concern to improve and to monitor procedures and to control the costs associated with government contracts.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston.

rement les marchés de services personnels, des instructions détaillées ont été émises en août 1980 par lettre circulaire du Conseil du trésor 1980-34, prévoyant un contrôle plus serré et des restrictions quant au recours à ces marchés. En janvier 1981, la lettre circulaire du Conseil du trésor 1981-3, stipulait que tout marché de services personnels de nature à encourager les relations employeur/employé ne devrait pas être renouvelé. Pour aider les ministères à améliorer la gestion de leurs marchés de services, le Conseil du trésor a demandé à son personnel de rédiger un «Guide du gestionnaire sur les marchés de services». La rédaction du guide en est actuellement à la dernière étape.

En ce qui concerne votre deuxième recommandation voulant que le Vérificateur général s'assure que la vérification intégrée comprenne la surveillance de l'observation des règlements, le Vérificateur général a pris des mesures en ce sens pour créer un poste dont le titulaire sera chargé de la vérification intégrée dans tous les ministères et organismes afin de procéder à l'évaluation de tous les systèmes de gestion, y compris l'observation du Règlement sur les marchés de l'État. Le Vérificateur général procédera aussi à un examen et à une évaluation périodique de la vérification intégrée dans tous les ministères et organismes.

La troisième et dernière recommandation du rapport qui se rapporte aux responsabilités du Conseil du trésor, se trouve à l'article 11(d). Cet article du rapport du Comité propose que «le Conseil du trésor entreprenne une révision spéciale de l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État afin de définir les quatre exceptions avec une plus grande objectivité».

Cette recommandation a été acceptée par le Conseil du trésor du Canada et a déjà eu pour résultat une politique révisée sur les appels d'offres pour les contrats de location. La lettre circulaire du Conseil du trésor 1981-2 du 13 janvier 1981, exige que les appels d'offres soient faits de la manière prescrite par le Règlement, et que l'on tente de s'assurer qu'ils soient faits, dans la mesure du possible, au moyen d'avis publics. La nécessité d'obtenir l'approbation du Conseil du trésor dans les cas où les ministères étaient d'avis que l'on ne devrait pas procéder à des appels d'offres, a été clarifiée.

Enfin, des études se poursuivent dans d'autres secteurs relatifs aux pratiques contractuelles, particulièrement en ce qui concerne les dispositions de l'article 8 visant à assurer que la concurrence soit la norme dans les dépenses publiques.

Je désire remercier le Comité de ses observations et assurer les membres que, comme en témoignent les initiatives mentionnées plus haut, le Conseil du trésor partage le désir du Comité d'améliorer et de surveiller les méthodes utilisées pour les marchés de l'État et de contrôler les dépenses qu'ils entraînent.

Veuillez croire, Monsieur, à mes sentiments les meilleurs.

Donald J. Johnston.



## APPENDIX "PUBL-34"

## APPENDICE «PUBL-34»

President of the  
Treasury Board of Canada

May 12 1981

Mr. Bill Clarke,  
Chairman,  
The Standing Committee on Public Accounts,  
Room 254 West Block,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Re: Fourth Report of the Public Accounts Committee—February 20 1981

Dear Mr. Clarke:

I would like to acknowledge the subject report and the recommendations it contains with respect to Comprehensive Auditing of wholly owned Crown Corporations.

As you are probably aware, the Government is in the process of developing a position paper on a comprehensive policy for the control and direction of Crown Corporations that will eventually be tabled as an omnibus bill. Because of the importance of this subject we are giving serious consideration to the views of all those that will be affected by this proposed legislation.

The audit provisions in the omnibus bill will be of major importance, particularly to the legislature, and it is my intention that these provisions will be sufficiently strong to ensure that the interests of the Canadian taxpayers are properly protected. There will, of course, be many other provisions in the new legislation that will afford protection too. For example, the planning and control of Crown Corporations will be integrally linked to the new Expenditure Management System.

The Fourth Report of the Public Accounts Committee and its recommendations will be of great value in arriving at our final conclusions on the appropriate regime for the control and direction of Crown Corporations. I wish to convey my thanks to you and the members of your Committee in providing this useful document to the Government.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston.

Président du  
Conseil du Trésor du Canada

Le 12 mai 1981

Monsieur Bill Clarke  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Bureau 254, Édifice de l'Ouest  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Quatrième rapport du Comité des comptes publics—20 février 1981

Monsieur,

J'accuse par la présente réception du rapport susmentionné et ai pris note des recommandations qu'il formule concernant la vérification intégrée des sociétés de la Couronne en propriété exclusive.

Vous savez déjà sans doute que le gouvernement prépare un document d'orientation sur la politique d'ensemble relative au contrôle et à la direction des sociétés de la Couronne, document qui sera probablement déposé sous forme de bill omnibus. Cette question revêtant une grande importance, nous voulons tenir compte des vues de toutes les personnes qui seront touchées par ce projet de loi.

Les dispositions du bill omnibus relatives à la vérification seront d'une importance capitale, surtout pour le corps législatif, et je veillerai à ce qu'elles protègent réellement les intérêts des contribuables canadiens. Ceux-ci seront d'ailleurs protégés également par de nombreuses autres dispositions de ce bill, par exemple par celle prévoyant que la planification et le contrôle des sociétés de la Couronne seront entièrement liés au nouveau système de gestion des dépenses.

Les recommandations du quatrième rapport du Comité des comptes publics nous aideront beaucoup à arrêter notre choix d'un régime approprié de contrôle et de direction des sociétés de la Couronne. Je vous remercie donc, ainsi que les membres de votre Comité, d'avoir présenté au gouvernement un document d'une telle utilité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Donald J. Johnston.

## APPENDIX "PUBL-35"

## APPENDICE «PUBL-35»

AUDITOR GENERAL OF CANADA  
Ottawa, Canada  
K1A 0G6

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA  
Ottawa, Canada  
K1A 0G6

April 15, 1981

Le 15 avril 1981

Mr. Bill Clarke  
Chairman  
Standing Committee on Public Accounts  
Ottawa, Ontario.

Monsieur Bill Clarke  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Clarke:

The Standing Committee on Public Accounts in its Fifth Report to the House dated April 8, 1981, makes several recommendations regarding Atomic Energy of Canada Limited (AECL). Under paragraph 10.(d), the Committee recommends that:

"The Auditor General undertake, before the end of 1981, a preliminary survey for a comprehensive audit of AECL."

I thought that your Committee might be interested in knowing that we have received concurrence from the President and the Audit Committee of the Board of Directors of AECL to conduct a comprehensive audit of the Atomic Energy of Canada Research Company, one of five divisions of the Corporation. We are planning to commence the preliminary survey phase of this audit shortly.

The President has already requested us to eventually expand our comprehensive audit to the entire operations of AECL. Therefore, as our comprehensive audit of the Research Company progresses, it is our plan to continue discussions with the Audit Committee and the Board of Directors with a view to eventually conducting similar audits of the other divisions of the Corporation. It might be ambitious to expect a preliminary survey be conducted in all five divisions of AECL by the end of 1981.

We trust that implementation of these plans will meet with your Committee's recommendations.

Cordially yours,

Kenneth M. Dye, F.C.A.

Monsieur,

Dans son cinquième rapport à la Chambre, en date du 8 avril 1981, le Comité permanent des comptes publics formule plusieurs recommandations concernant l'Énergie Atomique du Canada Ltée (EACL). A l'alinéa 10 d), le Comité recommande que:

le Vérificateur général entreprenne avant la fin de 1981 une enquête préliminaire en vue d'une vérification intégrée des activités de l'EACL.

J'ai pensé que votre Comité aimerait peut-être apprendre que le président et le Comité de vérification du conseil d'administration de l'EACL ont consenti à ce que nous faisons une vérification intégrée de la société de recherche de l'Énergie atomique du Canada, une des cinq divisions de l'EACL. Nous envisageons d'entreprendre sous peu l'enquête préliminaire à ce sujet.

Le président nous a déjà demandé d'étendre éventuellement notre vérification à la totalité des opérations de l'EACL. Par conséquent, nous nous proposons, au fur et à mesure qu'avanceront nos travaux de vérification portant sur la société de recherche, de poursuivre les discussions avec le comité de vérification et le conseil d'administration en vue d'effectuer éventuellement des travaux semblables auprès des autres divisions de la société. Il pourrait toutefois être ambitieux d'espérer qu'une enquête préliminaire soit effectuée dans les cinq divisions de l'EACL d'ici la fin de 1981.

Nous espérons que la mise en application de ces projets sera conforme aux recommandations de votre Comité.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Kenneth M. Dye, F.C.A.

## APPENDIX "PUBL-36"

Indian and  
Northern Affairs

BY HAND

April 8, 1981

Mr. J. Campbell,  
Clerk,  
Public Accounts Committee,  
Room 518,  
South Block,  
180 Wellington Street,  
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Campbell:

I am enclosing responses to questions raised at the March 26 and 31st meetings of the Public Accounts Committee.

These responses are presently being translated and I will forward the French versions as soon as these are available.

Yours sincerely,

Karen Allen,  
Chief, Parliamentary Relations Division.

## STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on  
Public Accounts

Member: Mr. D. Anguish

Date of meeting: March 26, 1981

Subject:

001 What are the figures for lapsing revenues reverting back from the Saskatchewan Region for the past 5 years?

Departmental response:

With respect to the question, for the years 1975-76 to 1979-80 inclusive, the lapsing funds within the Saskatchewan Region were as follows:

| 1975-76 | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 |
|---------|---------|---------|---------|---------|
| NIL     | NIL     | NIL     | \$601.4 | \$192.0 |

## STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on  
Public Accounts

Member: Mr. D. Anguish

Date of meeting: March 26, 1981

Subject:

002 a) What training mechanisms does the Department have, or envisage, for turning over control of programs to Indian Bands? What administrative methods are used to turn over control?

Departmental response:

a) 1. The Band Training program provides Band members with the skills they need to manage Band affairs and develop and carry out community-based socio-economic activities. Spe-

Affaires indiennes  
et du Nord

PAR MESSAGEUR

Le 8 avril 1981

Monsieur J. Campbell  
Commis  
Comité des comptes publics  
Pièce 518  
Édifice du sud  
180, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)

Monsieur Campbell,

Je joins à la présente les réponses aux questions posées aux réunions du Comité des comptes publics des 26 et 31 mars.

On procède actuellement à leur traduction et je vous ferai parvenir la version française dès que je l'aurai obtenue.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le chef de la Division des relations parlementaires,  
Karen Allen

## RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des  
comptes publics

Membre: M. D. Anguish

Date de la réunion: le 26 mars 1981

Sujet:

001 Quels sont les revenus non utilisés de la région de la Saskatchewan pour les cinq dernières années?

Réponse du ministère:

En réponse à la question, les fonds non utilisés de la région de la Saskatchewan pour les années 1975-1976 à 1979-1980 inclusivement sont les suivants:

| 1975-1976 | 1976-1977 | 1977-1978 | 1978-1979 | 1979-1980 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| NÉANT     | NÉANT     | NÉANT     | \$601,4   | \$192     |

## RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des  
comptes publics

Membre: M. D. Anguish

Date de la réunion: le 26 mars 1981

Sujet:

002 a) Quels mécanismes de formation le Ministère possède-t-il ou envisage-t-il pour transférer le contrôle des programmes aux bandes indiennes?

Réponse du ministère:

a) 1. Le programme de formation des bandes donne aux membres des bandes les compétences nécessaires pour gérer leurs affaires et entreprendre des activités socio-économiques.



cific training activities which enhance the devolution of program responsibility to Bands include the following:

- Training for Band self-government.
- Training for Band Education Authorities.
- Training for Band Housing Authorities.
- Training for facilitators.
- Training packages dealing with housing maintenance, capital planning processes and lands management.
- A training package which outlines various methods of expenditure planning.
- Training for Band Social Assistance Administrators.
- The formulation of two major training packages which concentrate on economic and resource development.
- Preparation of a comprehensive catalogue of training packages, courses and modules available to Bands through Indian organizations and government agencies and departments.

The Band Training and Advisory Services Branch is also involved in the provision of expert advisory services to Bands through an agreement with Canadian Executive Services Overseas. This advisory assistance addresses the areas of economic and social development, and housing and capital activities.

The Branch also funds a contribution arrangement with the University of Western Ontario to support the administration of an Indian Business Assistance Program. As well, preparations are underway for the establishment of a pre-Masters in Business Administration program which will facilitate the entry of more Indians into MBA studies at universities.

Two pilot projects are also proceeding in British Columbia and Saskatchewan which will formulate a comprehensive, systematic approach to Band planning.

2. From an administrative standpoint there are several methods currently being utilized as vehicles for turning over control to Bands. Joint training co-ordinating committees are being established with involvement from Bands, DIAND and other relevant government agencies; a pilot project to develop the specifications of a data-base to be used by Bands is currently planned with direct input from Bands; a framework of self-evaluation of training is used by Bands in conjunction with the "Training of Facilitators" to obviate Departmental involvement and place training directly into the hands of Band members; using a consultative process with Bands, a national strategy for the provision of an integrated approach to community-based adult education and independent advisory support is planned.

Parmi les activités particulières de formation qui favorisent la dévolution des responsabilités des programmes aux bandes, on compte les suivantes:

- Formation en vue de l'autonomie des bandes
- Formation à l'intention des autorités en matière d'éducation des bandes
- Formation à l'intention des autorités en matière de logement des bandes
- Formation à l'intention des intervenants
- Programmes de formation dans le domaine de l'entretien des logements, des méthodes de planification des immobilisations, et de la gestion des terres
- Programmes de formation sur les diverses méthodes de planification des dépenses
- Formation à l'intention des administrateurs de l'aide sociale aux bandes
- Formulation de deux importants programmes de formation portant sur l'expansion économique et la mise en valeur des ressources
- Élaboration d'un catalogue exhaustif des programmes de formation, des cours et des modules offerts aux bandes par l'entremise des organismes indiens, ainsi que des agences et des ministères gouvernementaux.

La direction des Services de formation et de consultation des bandes offre également des services de consultation d'experts aux bandes, par la voie d'une entente avec le Service administratif canadien outre-mer. Ces services consultatifs ont trait aux domaines de l'expansion économique et sociale, du logement et des activités d'immobilisation.

La direction finance aussi un accord de contribution avec l'University of Western Ontario pour venir en aide à l'administration d'un programme d'aide aux entreprises indiennes. En outre, un programme de maîtrise en administration des entreprises est en élaboration, en vue de faciliter l'admission d'un plus grand nombre d'Indiens aux études universitaires de deuxième cycle en administration des entreprises.

Deux projets pilotes commencent également en Colombie-Britannique et en Saskatchewan en vue de formuler une approche globale systématique à la planification des bandes.

2. D'un point de vue administratif, plusieurs méthodes sont actuellement utilisées comme moyens de transfert du contrôle des programmes aux bandes. Des comités mixtes de coordination de la formation, composés de représentants de bandes, du MAINC et d'autres agences gouvernementales appropriées, sont créés. Un projet pilote auquel participeront directement les bandes est prévu pour élaborer les modalités d'une banque de données à l'intention des bandes. Les bandes ont recours à une grille d'auto-évaluation de la formation, parallèlement à la formation d'intervenants, pour éviter la participation du Ministère et pour placer directement les responsabilités de formation entre les mains des bandes. En consultation avec les bandes, une stratégie nationale en vue d'offrir une approche intégrée à la formation permanente communautaire, ainsi qu'une aide consultative distincte, est prévue.



## Subject:

b) What is the breakdown by region of the Indian Program budget managed by Bands?

## Departmental response:

b) The regional breakdown of the Indian and Inuit Affairs Program budgets managed by Bands in the cal year 1979-80 was as follows:

| Region           | Budgets       |
|------------------|---------------|
| Atlantic         | \$ 20,571,000 |
| Quebec           | 31,754,000    |
| Ontario          | 45,032,000    |
| Manitoba         | 58,466,000    |
| Saskatchewan     | 36,418,000    |
| Alberta          | 31,100,000    |
| Yukon            | 4,675,000     |
| British Columbia | 54,406,000    |
| HQ's & N.W.T.    | 1,126,000     |
| Total            | \$283,548,000 |

The above does not include Grants and Contributions to individual Indians and Inuit to Provinces or to Joint-Schools as follows:

|  |               |
|--|---------------|
| Grants and Contributions to Individual Indians and Inuit and the Provinces | \$118,790,000 |
| Joint Schools  | 6,894,217     |
| Indian Band Budgets  | 283,548,000   |
| Public Accounts—Vote 15 —Expenditures                                      | \$409,232,217 |

## STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on Public Accounts

Member:

Date of meeting: March 31, 1981

Subject:

004 a) When DIAND says that issues relating to the role of the Indian Economic Development Account will be finally determined by Cabinet decision, what time frame does the Department have in mind?

## Departmental response:

The Department has been dealing with various Indian groups with respect to the role of the Indian Economic Development Account and we will shortly be in a position to prepare a recommendation for the Minister. Since we have no control over Cabinet agendas we are unable to establish when

## Sujet:

b) Quelle est la ventilation, par région, du budget du Programme des affaires indiennes administré par les bandes?

## Réponse du ministère:

b) Voici la ventilation, par région, des budgets du Programme des affaires indiennes et inuit administrés par les bandes au cours de l'exercice 1979-1980:

| Région   |               |
|--|---------------|
| Atlantique   | \$ 20,571,000 |
| Québec   | 31,754,000    |
| Ontario  | 45,032,000    |
| Manitoba   | 58,466,000    |
| Saskatchewan   | 36,418,000    |
| Alberta  | 31,100,000    |
| Yukon  | 4,675,000     |
| Colombie-Britannique                                 | 54,406,000    |
| Administration centrale et Territoires du Nord-Ouest | 1,126,000     |
| Total  | \$283,548,000 |

Les montants susmentionnés ne comprennent pas les subventions et contributions à des Indiens et à des Inuit, aux provinces ou aux écoles conjointes:

|  |               |
|--|---------------|
| Subventions et contributions à des Indiens et à des Inuit et aux provinces | \$118,790,000 |
| Écoles conjointes  | 6,894,217     |
| Budget des bandes indiennes  | 283,548,000   |
| Comptes publics—Crédit 15 —Dépenses  | \$409,232,217 |

## RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des Affaires indiennes et Comptes publics

Membre:

Date de la réunion: le 31 mars 1981

Sujet:

004 a) Lorsque le MAINC dit que les questions relatives au rôle du Compte d'expansion économique des Indiens seront définitivement résolues par une décision du cabinet, quand pense-t-il que cela sera fait?

## Réponse du ministère:

Le Ministère a négocié avec divers groupes indiens quant au rôle du Compte d'expansion économique des Indiens, et nous serons bientôt en mesure de présenter une recommandation au Ministre. Comme nous n'avons aucun contrôle sur l'ordre du jour du cabinet, nous ne pouvons pas savoir à quel moment on

a final decision will be reached. We are therefore unable to establish what time frame is involved.

E. E. Hobbs,

Director,  
Economic and Employment Development.

## STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on  
Public Accounts

Subject:

005 b) Is the development of a comprehensive Loan Accounting System by the Department on target? Does DIAND feel the April 1982 implementation date can be met?

Departmental response:

Our goal is to complete the Loan Accounting System by April 1, 1982 and, as of this date, we are on target and expect to complete this project on time. It must be realized that in a project of this magnitude and complexity target dates become firmer as the project proceeds and that they usually vary with time. More will be known when the Feasibility Study is completed in June 1981.

## STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on  
Public Accounts

Subject:

006 c) Can DIAND explain the role of its Project Team and National Users' Committee in developing and implementing loan approval, collection, recovery and write-off policies? Are the various policy papers and system specifications being produced by these bodies on track and what are their various completion dates?

Departmental response:

1. With respect to Loan Accounting Policy, the role of the Project Team is to develop, for senior departmental management approval, appropriate revised loan accounting policies, and to implement these approved policies across the Department.

With respect to the loan accounting system, the role of the Project Team is to design, develop and implement a revised loan accounting system across the Department.

2. The role of the National Users Committee is to provide advice and information to the Project Team during the development of the loan accounting policies and system. The composition of the National Users Committee reflects the varied interests on the project of the user committee: Indian representatives involved in loan administration, regional operating and finance managers, and Headquarters managers of the various loan programs.

prendra une décision finale. Nous sommes donc incapable de donner des précisions à ce sujet.

Le directeur,  
Développement économique et création d'emplois,  
E. E. Hobbs

## RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des  
comptes publics

Sujet:

005 b) Est-ce que l'élaboration du système global de comptabilité des prêts respecte le calendrier prévu? Est-ce que le M.A.I.N.C. pense qu'il pourra respecter la date de mise en œuvre prévue pour avril 1982?

Réponse du ministère:

Notre objectif est que le système soit prêt d'ici le 1<sup>er</sup> avril 1982 et actuellement nous suivons le calendrier établi et comptons achever le projet à temps. Il faut se rendre compte que dans le cas d'un projet d'une telle envergure et d'une telle complexité, les échéances se précisent à mesure que le projet avance et qu'elles varient habituellement avec le temps. L'état du travail sera connu quand l'étude de faisabilité sera terminée en juin 1981.

## RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des  
Comptes publics

Sujet:

006 c) Est-ce que le M.A.I.N.C. peut expliquer le rôle de son équipe de projet et du comité national des usagers dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sur l'approbation, la perception, le recouvrement et la radiation des prêts? Est-ce que l'élaboration des documents d'orientation et des caractéristiques du système par ces groupes suit le calendrier prévu et quelles sont les échéances de ces travaux?

Réponse du ministère:

1. S'agissant de la politique sur la comptabilité des prêts, le rôle de l'équipe de projet est d'élaborer, aux fins d'approbation par la haute administration du Ministère, une politique révisée de comptabilité des prêts convenable et de l'appliquer dans tout le Ministère.

S'agissant du système de comptabilité des prêts, le rôle de l'équipe de projet est de concevoir, d'élaborer et d'appliquer un système révisé de comptabilité des prêts pour tout le Ministère.

2. Le rôle du comité national des usagers est de fournir des conseils et des informations à l'équipe de projet durant l'élaboration de la politique et du système de comptabilité des prêts. La composition du comité national des usagers reflète les intérêts divers qu'il a dans le projet: représentants indiens engagés dans l'administration de prêts, gestionnaires régionaux des opérations et des finances et gestionnaires de l'administration centrale des divers programmes de prêts.

3. The activities are on tract, according to current project schedules:

1. *POLICY PAPERS*

- (a) Draft Paper complete: February 1981
- (b) Senior Management Approval: June 1981

2. *SYSTEM*

- (a) System Requirement Document: August, 1981
- (b) General System Design Specifications: September, 1981
- (c) Detail System Design Specifications: November, 1981

STANDING COMMITTEE RESPONSES

To the Standing Committee on  
Public Accounts

Subject:

007 d) How far advanced is DIAND in developing policies and procedures for administering guaranteed loans? For example, a target date of December 1980 was cited for the writing of policies on some Ministerial Loan Guarantees; has it been met? What about the other Ministerial Loan Guarantees?

Departmental response:

The Department has fully developed the policies and procedures for the administration of guarantees for the Indian Economic Development Fund and the Canada Mortgage and Housing Corporation loans. These policies and procedures were implemented in December 1980.

Policies and procedures for all other Ministerial Loan Guarantees are at the final review stage and should be in effect by May 1981.

3. Les travaux respectent le calendrier actuel du projet:

1. *DOCUMENTS D'ORIENTATION*

- a) Ébauche terminée: février 1981
- b) Approbation par la haute administration: juin 1981

2. *SYSTÈME*

- a) Document sur le système nécessaire: août 1981
- b) Caractéristiques générales du système: septembre 1981
- c) Détail des caractéristiques du système: novembre 1981

RÉPONSES AU COMITÉ PERMANENT

Au Comité permanent des  
Comptes publics

Sujet:

007 d) A quel point en est le M.A.I.N.C. dans l'élaboration des orientations et des méthodes d'administration des prêts garantis? Par exemple, l'échéance de décembre 1980 a déjà été donnée pour les orientations touchant certaines garanties de prêts du Ministère; a-t-elle été respectée? Qu'en est-il des autres garanties de prêts du Ministère?

Réponse du ministère:

Le Ministère a terminé l'élaboration des orientations et des méthodes d'administration des garanties pour le fonds de développement économique des Indiens et pour les prêts de la Société centrale d'hypothèques et de logement. Ces orientations et méthodes sont entrées en vigueur en décembre 1980.

Les orientations et les méthodes pour toutes les autres garanties de prêts sont à l'étape de la dernière révision et devraient être mise en vigueur d'ici mai 1981.



## APPENDIX "PUBL-37"

April 10, 1981

Mr. J. D. W. Campbell, Chairman,  
Standing Committee of Public Accounts,  
180 Wellington Street,  
Old Metropolitan Life Building,  
Room 518,  
South Block.  
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Campbell:

In response to the questions placed in the record of the March 31st meeting of the Committee, I attach our replies which have been prepared in consultation with the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Yours sincerely,

L. J. O'Toole  
Assistant Secretary

In Paragraph 6.114 of the Auditor General's Report, the PAC is seeking clarification of the status of negotiations between DIAND and Treasury Board with respect to the accounting for Indian band funding. It is still not clear what Treasury Board's position is and what the Government intends to do in this regard.

## QUESTION a)

Does the Treasury Board intend to change the funding rules to give the bands more autonomy?

## ANSWER

As officials of the Treasury Board Secretariat, we are unable either to negotiate on behalf of the Treasury Board or to speculate on its future actions as a statutory board. When the Board last had occasion to consider these issues, it expressed a willingness to consider proposals incorporating practical compromises between the financial control and accountability requirements and the general objective of transferring more program responsibilities to Indian Bands. The vehicle for such arrangements is defined by the terms and conditions which govern contributions to Bands, and which could be changed upon Treasury Board's approval of a submission from the Minister responsible. These terms and conditions set out requirements for financial and management controls which are intended to ensure that funds are used effectively and for the purposes for which they were appropriated by Parliament.

## QUESTION b)

If so, what financial controls and measures to improve public accountability have been considered by the Treasury Board and DIAND?

## APPENDICE «PUBL-37»

Le 10 avril 1981

Monsieur J. D. W. Campbell,  
Président du Comité permanent des  
comptes publics,  
180, rue Wellington,  
Ancien Édifice de la Métropolitaine,  
Pièce 518,  
Édifice du Sud,  
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

En réponse aux questions posées officiellement lors de la séance du Comité du 31 mars dernier, vous trouverez ci-joint nos réponses qui ont été préparées en collaboration avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le secrétaire adjoint,  
L. J. O'Toole

Au paragraphe 6.114 du rapport du Vérificateur général, le Comité des comptes publics désire savoir où en sont les négociations entre le ministère des Affaires indiennes et du Nord et le Conseil du Trésor en ce qui concerne la comptabilité des crédits accordés aux bandes indiennes. Ni la position du Conseil du Trésor ni les intentions du gouvernement à cet égard ne sont claires.

## QUESTION a)

Le Conseil du Trésor a-t-il l'intention de modifier les règles régissant l'octroi de concours financiers en vue d'accorder davantage d'autonomie aux bandes?

## RÉPONSE

En tant que fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous ne pouvons ni négocier au nom de ce dernier ni savoir quelles mesures il prendra en tant que conseil réglementaire. Lorsque le Conseil a eu l'occasion d'étudier ces questions la dernière fois, il s'est montré disposé à étudier toute proposition visant à créer un compromis entre les conditions régissant le contrôle financier et l'imputabilité, d'une part et l'objectif général qui est de donner plus de responsabilités aux bandes indiennes quant aux programmes qui les concernent, d'autre part. Les modalités qui régissent les contributions financières aux bandes définissent le moyen permettant de conclure de tels accords, modalités qui pourraient être modifiées après approbation par le Conseil du Trésor d'un mémoire présenté par le ministre responsable. Ces modalités fixent les conditions régissant les contrôles financier et administratif qui visent à s'assurer que ces crédits sont utilisés de la manière la plus rationnelle et aux fins auxquelles ils ont été accordés par le gouvernement.

## QUESTION b)

Dans l'affirmative, quels contrôles et mesures financières le Conseil du Trésor et le ministère des Affaires indiennes et du



QUESTION *d*)

What is Treasury Board's action plan to resolve these questions, indicating its plan and target dates?

## ANSWER

In reply to both *b*) and *d*) above, the Department is now preparing proposals to the Treasury Board which it is hoped will result in a different method of maintaining control and accountability for funds provided to Bands under contribution agreements. The entire subject matter is part of the Department's management improvement plan which calls for a review of the above items with proposals in the hope of reaching agreement on an improved approach by August 1981 for implementation in 1982.

QUESTION *c*)

If not, what rules does Treasury Board intend to follow in fiscal years 1981-82 and 1982-83?

## ANSWER

The Treasury Board expects that the terms and conditions for contributions to Indian Bands will continue to be applied by the Department in accordance with Treasury Board's previous approvals until a new set of terms and conditions are proposed by the Minister and approved by the Board.

Nord ont-ils envisagé de prendre pour améliorer l'imputabilité publique?

QUESTION *d*)

Quelles mesures le Conseil du Trésor compte-t-il prendre pour résoudre ces questions, quel est son plan et quelles sont les dates limites de réalisation des objectifs?

## RÉPONSE

En réponse aux questions *b*) et *d*) mentionnées ci-dessus, le ministère prépare actuellement des propositions qu'il soumettra au Conseil du Trésor, lesquelles, espère-t-on, modifieront la façon dont est assuré le contrôle et l'imputabilité des crédits octroyés aux bandes en vertu des accords de contribution. Cette question fait partie du projet d'amélioration de la gestion du ministère, question qui exige un examen des sujets susmentionnés accompagnés de propositions dans l'espoir d'en arriver à un accord sur l'amélioration des méthodes d'ici août 1981 pour que le projet puisse entrer en vigueur en 1982.

QUESTION *c*)

Dans la négative, quelles règles le Conseil du Trésor entend-t-il suivre au cours des exercices budgétaires 1981-1982 et 1982-1983?

## RÉPONSE

Le Conseil du Trésor estime que les modalités des contributions octroyées aux bandes indiennes continueront à être appliquées par le ministère conformément aux approbations données antérieurement par le Conseil du Trésor jusqu'à ce que de nouvelles modalités soient proposées par le ministère et approuvées par le Conseil.









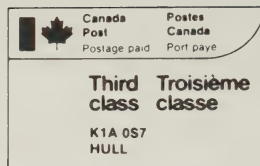












*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General of Canada.

*From the Department of National Revenue—Taxation:*

Mr. B.A. MacDonald, Deputy Minister;

Mr. H.A. Garland, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems;

Mr. L.P. Mancino.

Mr. G. Foxall.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général du Canada.

*Du ministère du Revenu national—Impôt:*

M. B.A. MacDonald, sous-ministre;

M. H.A. Garland, sous-ministre adjoint, Politique et systèmes;

M. L.P. Mancino.

M. G. Foxall.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, May 28, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le jeudi 28 mai 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—Chapter 8—  
Comprehensive Audit—Department of National  
Revenue—Taxation

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—Chapitre  
8—Vérification intégrée—ministère du Revenu  
national—Impôt

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| Anguish                      | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger                       | Evans                        |
| Bockstael                    | Gamble                       |
| Bossy                        | Garant                       |
| Campbell ( <i>Cardigan</i> ) | Gingras                      |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|          |             |
|----------|-------------|
| Halliday | MacBain     |
| Hovdebo  | MacLellan   |
| Kushner  | Murta       |
| Lambert  | Wright—(20) |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Wednesday, May 27, 1981:

Mr. Murta replaced Mr. Huntington.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 27 mai 1981:

M. Murta remplace M. Huntington.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 28, 1981

(37)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:08 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Hovdebo, Lambert, MacBain and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams and Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General. *From the Department of National Revenue—Taxation:* Mr. B.A. MacDonald, Deputy Minister; Mr. H.A. Garland, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems; Mr. D.S. Brooks, Director General, Verification and Collections; and Mr. H.J. Lagasse, Director General, Systems Directorate.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of Chapter 8—Comprehensive Audit—Department of National Revenue—Taxation.

The witnesses answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MAI 1981

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11h 08, sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Hovdebo, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. K.M. Dye, Vérificateur général du Canada. *Du ministère du Revenu national—Impôt:* M. B.A. MacDonald, sous-ministre; M. H.A. Garland, sous-ministre adjoint, Politique et systèmes; M. D.S. Brooks, directeur général, Validation et recouvrements; et M. H.J. Lagasse, directeur général, Direction générale des systèmes.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent, contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude du chapitre 8—Vérification intégrée—ministère du Revenu national—Impôt.

Les témoins répondent aux questions.

A 12h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

David Cook

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, May 28, 1981

• 1110

**The Chairman:** Order, please. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons standing orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, Chapter 8, comprehensive audit of the Department of National Revenue-Taxation.

I will welcome again the witnesses: from the Office of the Auditor General, our new Auditor General, Mr. Dye, and Mr. Dickson and Mr. Maertens; from the Office of the Comptroller General of Canada, Mr. Atkey; and Mr. MacDonald, Deputy Minister of the Department of National Revenue, Taxation, and Mr. Garland, Assistant Deputy Minister. I should note that that is just the front line. We also welcome the backup troops which we often forget.

Today we want to get on to some of the other aspects of the Department of National Revenue-Taxation study. However, there were one or two items dealing with the tax gap that were still carried over from our last meeting. In particular, I think Mr. Dye wants to make sure that he understands the same definition of the tax gap as does the department. I am sure that would be helpful to members of the committee as well.

I wonder, Mr. Dye, when you are addressing that problem if you could also comment on something that was in your statement given on Tuesday which I have just been able to find here. You say that the Auditor General's report of 1978, I think it was, suggested that the tax gap estimate should be taken into account in the forthcoming revisions of the estimates and public accounts. I understand that you think the tax gap should be revealed in the estimates and I would like to have you expand on that for the benefit of the committee.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** I would be happy to, Mr. Chairman.

We were speaking of tax gap at our last meeting and I think we have agreement but I want to be absolutely sure. In my mind, tax gap represents the amounts that would be theoretically assessable, and that would include barter and non cash and all those other elements. So we have theory—take away initial assessments that people volunteer and the difference is tax gap. Tax gap has two elements: it has the identified part which we have roughly associated with the filers and the unidentified part that is related to the nonfilers.

When we spoke the other day of the tax gap being \$2.4 billion, that was with but one part of that tax gap, the identified part, or roughly with the filers although there are a few nonfilers in there. But I just wanted to make clear that we are dealing with a tax gap that has two pieces, and when we are adding dollars in our conversations, we have been talking

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 28 mai 1981

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à son ordre de renvoi prévu au Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend son étude du Rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980. Nous en sommes au chapitre 8, le ministère du Revenu national-impôt.

Je souhaite la bienvenue aux témoins. Ce sont, du Bureau du vérificateur général, le nouveau Vérificateur général, M. Dye, M. Dickson et M. Maertens; du Bureau du contrôleur général du Canada, M. Atkey; M. MacDonald, sous-ministre du ministère du Revenu national, Division de l'impôt, et M. Garland, sous-ministre adjoint. Ils sont évidemment secondés par un grand nombre de fonctionnaires. Nous avons parfois tendance à les oublier.

Nous voudrions aujourd'hui passer à d'autres aspects de l'étude de la Division de l'impôt du ministère du Revenu national. Auparavant, il y a un ou deux points relatifs à l'écart dans les recettes fiscales qui ont été soulevés lors de la dernière réunion et qui demandent à être éclaircis. En particulier, je pense que M. Dye veut vérifier sa définition de l'écart dans les recettes fiscales avec celles du ministère. Je suis sûr que cela intéresserait également tous les membres du comité.

En même temps, monsieur Dye, je voudrais que vous parliez d'un point que vous avez mentionné dans votre déclaration de mardi. Vous avez indiqué en effet que le rapport de 1978 du Vérificateur général suggérait qu'il soit tenu compte de l'écart dans les recettes fiscales au moment de revoir les prévisions budgétaires et les comptes publics. Si je comprends bien, Vous estimez que l'écart dans les recettes fiscales doit être révélé dans les prévisions budgétaires. J'aimerais en savoir un peu plus à ce sujet.

**M. K.M. Dye (vérificateur général du Canada):** Avec plaisir, monsieur le président.

Nous avons parlé de l'écart dans les recettes fiscales lors de la dernière réunion. Je veux m'assurer que nous nous sommes bien compris. Pour moi, l'écart fiscal fait appel d'un côté au montant qui pourrait être perçu en théorie, et ce montant inclut le troc, les transactions n'entraînaient pas d'échange d'argent etc. Il y a donc la théorie et la pratique, et la différence est l'écart dans les recettes fiscales. L'écart dans les recettes fiscales comprend par ailleurs deux éléments: l'élément identifiable, lié au montant indiqué par les déclarants, et l'élément non identifiable, représenté par les non-déclarants.

Lorsque nous avons parlé l'autre jour d'un écart dans les recettes fiscales représentant 2.4 milliards de dollars, c'était relativement à l'élément identifiable, relié aux déclarants, même si certains non-déclarants étaient inclus également. Donc, je veux qu'il soit bien compris que lorsque nous parlons d'un certain montant dans nos discussions nous faisons allusion

## [Texte]

about only one piece of it which is the identified part or the part generally relating to filers. I wanted a clarification on that, Mr. Chairman.

You have asked me how my office would like to have the tax gap, and I am speaking here of the whole tax gap, both pieces, identified and unidentified, taken into account. It is our view that it would be desirable for Parliament to know how much tax it forgoes and it would be desirable for Parliament to know the trend of how much tax it is forgoing in this tax gap, and we think that should be disclosed in the estimates.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

Mr. MacDonald, did you want to make a comment?

**Mr. B.A. MacDonald (Deputy Minister, Department of National Revenue, Taxation):** Just one, that our tax gap measurement, the \$2.4 billion that was referred to, includes an element for nonfilers. Of that element, about \$64 million, not a large aspect, there is an allowance for the nonfiler as well. As I said the other day, I am not too sure of the accuracy of any of those numbers, of course.

• 1115

**The Chairman:** Well now, Mr. MacDonald, you use in your estimates the terms "detraining tax evasion and tax avoidance" and "maintaining public confidence". Those are to be indicators, I think, of the effectiveness of the department. Now would you agree that the tax gap should be reflected in the revised estimates, or in future estimates?

**Mr. B.A. MacDonald:** I guess I would have to come back to what I said the other day. If we had an adequate figure which we could attain at a reasonable cost, and particularly if it is only for purposes of printing in the estimates, it would have to be the judgment of Parliament of course as to whether it was worth spending several million dollars a year on it—that is to obtain a number to put in the estimates, a number around which there is a large penumbra of inaccuracies.

**The Chairman:** Several million dollars is your estimate of the cost of obtaining a "so-so" figure.

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Wright, I think you wanted to ask a question, and then Mr. Gamble.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I am interested in what the Auditor General said a few moments ago. When he wishes to have a figure known or an analysis done of the tax gap, does he mean that he wants one done every year, or done just once to determine certain things, and what do we do with that year after year? He also stated that he wanted to have a trend. Now how do you determine a trend, if you do it once? You would have to do it year after year after year in order to determine a trend. Perhaps you could explain that. What do you mean by an analysis. Do you want it done every year to determine the tax gap? Or do you want it done just once, one

## [Traduction]

seulement à l'un de deux éléments, élément identifiable généralement relié aux déclarants. Je tenais à apporter cette précision, monsieur le président.

Par ailleurs, vous m'avez demandé, monsieur le président, comment mon bureau voudrait voir signaler l'écart dans les recettes fiscales, avec ces deux éléments, l'identifié et le non-identifié. Et bien, nous croyons que le Parlement devrait savoir quel est le montant d'impôt qu'il perd. Nous croyons que le Parlement devrait savoir quelle est la tendance dans l'écart dans les recettes fiscales, et c'est pourquoi nous disons que cet écart devrait être indiqué dans les prévisions budgétaires.

**Le président:** Merci, monsieur Dye.

Vous voulez dire quelque chose à ce sujet, monsieur MacDonald?

**M. B.A. MacDonald (sous-ministre, ministère du Revenu national, Impôt):** Je rappellerai simplement que dans le montant de 2.4 milliards de dollars que nous avons indiqué relativement à l'écart dans les recettes fiscales il y a un élément relié aux non-déclarants. Il y a un montant de 64 millions de dollars qui est inclus à cet égard. Par ailleurs, comme je l'ai dit l'autre jour, il est impossible de garantir l'exactitude de ces chiffres.

**Le président:** Dans l'explication de vos prévisions budgétaires, monsieur MacDonald, vous parlez de rendre difficile l'évasion à la fraude fiscale et d'agir de façon à garder la confiance du public. Je pense que ce sont les deux critères que vous utilisez pour juger de l'efficacité de votre ministère. Dans ce contexte, seriez-vous d'accord pour que l'écart dans les recettes fiscales soit indiqué dans vos prévisions budgétaires à l'avenir?

**M. B.A. MacDonald:** Je répète ce que j'ai dit l'autre jour. Si nous pouvions obtenir des chiffres adéquats à des coûts raisonnables, très bien, mais encore là, si ce n'est que pour indiquer quelque chose dans les prévisions budgétaires, le Parlement doit décider si des coûts de plusieurs millions de dollars sont justifiés tous les ans. C'est ce qu'il en coûterait pour indiquer dans les prévisions budgétaires un montant qui resterait quand même très approximatif.

**Le président:** Vous pensez qu'il en coûterait plusieurs millions de dollars pour obtenir un chiffre approximatif.

**M. B.A. MacDonald:** Oui.

**Le président:** Je pense que vous voulez poser des questions, monsieur Wright. Après vous, ce sera au tour de M. Gamble.

**M. Wright:** Je voudrais revenir sur la suggestion du vérificateur général de tout à l'heure. Lorsqu'il parle de fixer un montant relatif à l'écart dans les recettes fiscales, il veut dire tous les ans? D'autre part, il a parlé d'une analyse des tendances. Pour déterminer les tendances, il faut procéder à l'analyse plus qu'une fois. Il faut le faire année après année. J'aimerais que vous précisiez ce que vous avez voulu dire. Vous voulez que l'écart dans les recettes fiscales soit établi tous les ans ou seulement tous les cinq ans, par exemple? Dans ce dernier cas, comment feriez-vous pour dégager les tendances?

[Text]

year? Do you want it done every five years? How do you determine a trend?

**Mr. Dye:** We believe it would be desirable to have the number calculated annually and put it in the annual estimates. By this means from year to year using the same methodology, the same approach, you would be able to have a comparison. Even if it were plus or minus 11 per cent, we feel that it is desirable for Parliament to know how much tax it forgoes.

**Mr. Wright:** So if it were done every year—

**Mr. Dye:** You would establish your trend.

**Mr. Wright:** That is right.

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, to Mr. MacDonald; he stated just a moment ago that it would cost several millions of dollars to do that. I am not sure, but last week you said how much we would collect from that but you may have estimated it; did you state how much you thought you would collect? And would it cost several millions of dollars to determine that tax gap? I mean how much money you would collect by determining it? Or would you collect any?

**Mr. B.A. MacDonald:** We would collect some. The method we used to determine the tax gap on the two occasions we have attempted it was to take a random sample of files and then audit them, and some of those files turned out to be good.

**Mr. Wright:** Have you done an analysis of what it would cost to determine the tax gap?

**Mr. B.A. MacDonald:** Of what it would cost?

**Mr. Wright:** Yes.

**Mr. B.A. MacDonald:** No, as I say, we used in one year over 200 people to amass the data, and so that is our people cost, if you like. Then at the same time, because we were assigning people to files selected at random rather than to files selected for their apparent tax potential, we calculate that we lost about \$23 million in taxes. Our methods of file selection under normal conditions are not to choose at random but to choose those with high potential, and when we audit files with high potential we get a much greater return in taxes than if we audit at random.

**Mr. Wright:** But you have determined that it would cost several millions of dollars to do a tax gap. Will that be for filers and nonfilers?

• 1120

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes.

**Mr. Wright:** Are you saying that there is nothing to be gained by conducting such an analysis?

**Mr. B.A. MacDonald:** Other than as an indicator of what the size of the tax gap is, for purposes of measurement.

[Translation]

**M. Dye:** Nous croyons qu'il serait préférable d'établir le montant annuellement et de l'indiquer dans les prévisions budgétaires. En le faisant tous les ans, en utilisant la même méthodologie et la même approche, on sera en mesure de faire des comparaisons. Même si la marge d'erreurs était de 11 p. 100 dans un sens ou dans l'autre, nous croyons que le Parlement aurait intérêt à savoir ce qu'il perd en recettes fiscales.

**M. Wright:** Donc, si le montant était fixé tous les ans . . .

**M. Dye:** Il serait possible de dégager la tendance.

**M. Wright:** Je comprends.

**M. Dye:** Oui.

**M. Wright:** Monsieur le président, M. MacDonald a indiqué tout à l'heure qu'il en coûterait plusieurs millions de dollars pour ce faire. Par ailleurs, je ne suis pas sûr, mais je pense que vous avez indiqué la semaine dernière quelle part de ce montant pourrait être recouvrable. Vous l'avez effectivement indiqué? En supposant qu'il vous en coûte plusieurs millions de dollars pour déterminer le montant à percevoir, vous pourriez en récupérer une partie?

**M. B.A. MacDonald:** Nous pourrions récupérer une partie. La façon dont nous avons procédé pour essayer de déterminer l'écart dans les recettes fiscales les deux fois précédentes a été de prendre des échantillons au hasard et de les vérifier. Nous avons mis plusieurs fois dans le mille.

**M. Wright:** Avez-vous fait une étude comme telle en vue de déterminer ce qu'il en coûterait pour établir l'écart dans les recettes fiscales?

**M. B.A. MacDonald:** Le coût?

**M. Wright:** Oui.

**M. B.A. MacDonald:** Non. Comme je dis, nous avons utilisé une année plus de 200 personnes pour recueillir des données. C'est le coût en ressources humaines, si vous voulez. En contrepartie, comme nous avons affecté nos employés à des déclarations choisies au hasard plutôt que choisies selon leur potentiel du point de vue des recettes fiscales, nous estimons avoir perdu 23 millions de dollars en impôt. Notre façon normale de procéder ne consiste pas à choisir des déclarations au hasard mais selon leur potentiel. Lorsque nous procédons à la vérification de ces dernières déclarations, nous avons de bien meilleurs résultats du point de vue des recettes fiscales.

**M. Wright:** Vous avez dit qu'il en coûterait plusieurs millions de dollars pour en arriver à établir l'écart dans les recettes fiscales. Ce serait l'écart des déclarants et des non-déclarants?

**M. B.A. MacDonald:** Oui.

**M. Wright:** Et vous estimez que le jeu n'en vaut pas la chandelle?

**M. B.A. MacDonald:** Ce ne pourrait être qu'un chiffre approximatif.



*[Texte]*

**Mr. Wright:** Would it not be useful to know what that tax gap is? Should we not know? Should not the people of Canada know the amount of tax that is uncollected?

**Mr. B.A. MacDonald:** I believe they should, sir, but it is a question of how much it is worth to spend to know a number . . .

**Mr. Wright:** We really do not know and you cannot tell us whether there is any real benefit. You are indicating a concern for spending taxpayers' money, which is good, but, at the other end of it, we have an indication from the Auditor General that there is an awful lot of money out there that is uncollected both from filers and nonfilers.

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes.

**Mr. Wright:** You have indicated that you think it is around . . .

**Mr. B.A. MacDonald:** In the year in which we measured it, \$2.4 billion.

**Mr. Wright:** Uncollected.

**Mr. B.A. MacDonald:** Uncollected.

**Mr. Wright:** Well, that is a staggering amount.

**Mr. B.A. MacDonald:** Excuse me, I should say \$2.4 billion uncollected minus approximately \$0.5 billion that we collected through our enforcement activity.

**Mr. Wright:** That is only for filers?

**Mr. B.A. MacDonald:** No, and nonfilers.

**Mr. Wright:** And nonfilers, too.

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes, yes.

**Mr. Wright:** Okay.

**Mr. B.A. MacDonald:** I think the point the Auditor General is making, with which I would agree, is that the most difficult thing to measure is the non-filer.

**Mr. Wright:** Yes. Yes, I would agree with that. So let me pin down the amount of money that it would cost. You say several millions of dollars.

**Mr. B.A. MacDonald:** In the actual statement that was put in the record, we referred to the fact that the tax gap measurement undertaken on a reduced sample required 522 person-years—that is over a three-year period because we needed a follow-up to determine that figure—with a salary cost of about \$10 million and an opportunity cost of \$23 million for the additional recoveries that would have been obtained from normal work selection.

**The Chairman:** Mr. Dye would like to comment on that response.

**Mr. Dye:** It is my understanding that, while this process was going on and these moneys were being spent, the department,

*[Traduction]*

**M. Wright:** N'aurions-nous pas avantage à savoir ce qu'est l'écart dans les recettes fiscales? Tous les Canadiens n'auraient-ils pas avantage à le savoir?

**M. B.A. MacDonald:** Ils auraient avantage à le savoir, mais il s'agit de voir ce qu'il en coûterait pour obtenir un montant . . .

**M. Wright:** Nous ne savons pas et vous ne pouvez pas nous dire s'il y aurait vraiment un avantage à le faire. Vous semblez être soucieux de ne pas gaspiller l'argent des contribuables, d'une part, et c'est très bien, mais d'autre part, le Vérificateur général nous dit qu'il y a un montant supplémentaire considérable à percevoir des déclarants comme des non-déclarants.

**M. B.A. MacDonald:** Je comprends.

**M. Wright:** Vous avez indiqué que ce montant est peut-être de l'ordre de . . .

**M. B.A. MacDonald:** L'année pour laquelle nous l'avons établi, il était de l'ordre de 2.4 milliards de dollars.

**M. Wright:** C'était le montant des impôts non perçus.

**M. B.A. MacDonald:** Oui.

**M. Wright:** C'est énorme.

**M. B.A. MacDonald:** Une petite correction, si vous le permettez, 2.4 milliards de dollars moins 0.5 milliard de dollars environ que nous avons recouvrés grâce aux mesures que nous avons prises pour faire respecter la loi.

**M. Wright:** C'était seulement à l'égard des déclarants?

**M. B.A. MacDonald:** Des non déclarants aussi.

**M. Wright:** Des non déclarants aussi.

**M. B.A. MacDonald:** Oui.

**M. Wright:** Très bien.

**M. B.A. MacDonald:** Le Vérificateur général indique, et je suis bien d'accord avec lui là-dessus, que le plus difficile est de déterminer le montant qui devrait être perçu des non déclarants.

**M. Wright:** Je n'en doute pas. Je reviens à ce qu'il en coûterait pour établir le montant. Vous dites que ce serait plusieurs millions de dollars.

**M. B.A. MacDonald:** Dans la déclaration officielle que nous avons portée au compte-rendu, nous avons indiqué que l'évaluation de l'écart dans nos recettes fiscales que nous avons entreprises sur une échelle réduite a nécessiter 522 années-personnes; c'était sur une période de trois ans parce que nous avions besoin d'un suivi; le coût des salaires et traitements a été d'environ 10 millions de dollars; il y a en outre 23 millions de dollars supplémentaires qui auraient pu être recouvrés et qui ne l'ont pas été du fait que la procédure normale n'a pas été suivie dans le choix des échantillons.

**Le président:** M. Dye voudrait dire quelque chose à ce sujet.

**M. Dye:** J'avais cru comprendre qu'au moment où ce processus était en cours et où ces montants étaient dépensés, le



*[Text]*

through its compliance system, did in fact collect \$1.14 billion in putting that effort in there over that three-year period. Had they not gone through that particular process, they would have collected \$23 million more. So we are dealing with an exceedingly large and effective process.

**The Chairman:** Mr. MacDonald.

**Mr. B.A. MacDonald:** Excuse me, Mr. Chairman. That does not relate to the work on the tax gap; that was our normal enforcement activity where the \$1.4 billion comes in, not because of work on the tax gap.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, to the Auditor General, I cannot get too excited about having this done every year, but it seems to me useful to do it at least once, perhaps, every five years so that we know. If we do not know what the tax gap is, if we do not know how much money is uncollected, both from filers and nonfilers, then we have no idea whether or not there is even a larger percentage of tax not collected. I guess I have a little concern about these nonfilers out there because I know a few people who do not file returns and have been getting away with it for years. I should say I know of people; they are not friends of mine.

**Mr. B.A. MacDonald:** I see. Would you like to give us an anonymous note? We appreciate information . . .

**Mr. Wright:** I noticed you leaning forward in your chair when I said that. That is why I corrected myself.

**Mr. Dye:** In response to your question about annually, I had in the back of my mind the thought that this process would be a large process used periodically, say every three or five years, in which a very sophisticated effort would be made. The department is trying to find ways to reduce costs but I think out there is a mathematical, computerized kind of model that will give us a cheaper and easier estimate annually and then a verification point every three or five years to make sure that this model works. These statistical models are all over the place; I guess one has not been invented for this process, which is cheap enough, that satisfies the department. I applaud their efforts to keep the costs down; I think that is right.

• 1125

**Mr. Wright:** Mr. Chairman to Mr. MacDonald. Did you say, when you did the analysis of the tax gap, that you had to cover a three-year period?

**Mr. B.A. MacDonald:** No. You would appreciate that what we are doing, of course, is accepting, for audit, files from previous years. In order to verify our first year's figures, we carried out smaller samples in the subsequent two years which, at the same time, gave us some indication of what the tax gap was in those years. But they really served to reinforce our figure for the one year.

**Mr. Wright:** Well, do you believe that measurement of the tax gap would be useful every five years?

*[Translation]*

ministère avait pu recouvrer 1.14 milliard de dollars grâce aux mesures qu'il avait prises pour faire respecter la loi. Tout cela était survenu à la suite de cet effort qui avait porté sur trois ans. En outre, s'il avait pu appliquer ces procédures normales, le ministère aurait perçu 23 millions de dollars supplémentaires. Il s'agit donc d'un problème de taille.

**Le président:** Monsieur MacDonald.

**M. B.A. MacDonald:** Je vous demande pardon, monsieur le président. Tout cela n'était pas lié à l'écart sur les recettes fiscales; les 1.4 milliard de dollars ont été perçus grâce à nos mesures destinées à faire appliquer la loi.

**M. Wright:** Monsieur le président, monsieur le Vérificateur général, je ne suis pas très enthousiasmé par l'idée que l'évaluation puisse avoir lieu tous les ans. En revanche, il me semble qu'elle pourrait se faire tous les cinq ans. Si nous ne savons pas quel est l'écart dans les recettes fiscales, si nous ne savons pas quel est le montant des impôts non perçus, tant des déclarants que des non déclarants, nous sommes dans le noir. Il est peut-être encore plus grand que nous le craignons. Le cas des non déclarants m'inquiète quelque peu puisque j'en connais qui ne présentent pas de déclaration et qui s'en tirent année après année. Je les connais; ils ne sont pas parmi mes amis.

**M. B.A. MacDonald:** Vous voulez les dénoncer? Nous acceptons toutes les informations . . .

**M. Wright:** J'ai remarqué que vous aviez réagi lorsque j'ai dit cela. Voilà pourquoi j'ai tenu à apporter la précision.

**M. Dye:** Au sujet de ce que vous avez dit sur la fréquence de l'évaluation, je songais moi-même à un procédé de taille qui intervienne tous les trois ou cinq ans et qui prenne la forme d'un effort très poussé. Je sais que le ministère essaie de réduire ses coûts, mais il doit y avoir un programme d'ordinateur quelque part qui permette de procéder à une évaluation annuelle à peu de frais. La révérification, au moyen de l'évaluation plus poussée, se ferait tous les trois ou cinq ans. Il y a des modèles statistiques de toutes sortes, même si le ministère ne semble pas en avoir trouvé un qui soit satisfaisant encore. De toute façon, je me réjouis des efforts du ministère pour réduire ces coûts et c'est une excellente approche.

**M. Wright:** Monsieur le président, monsieur MacDonald, vous avez bien dit que lorsque vous aviez procédé à votre évaluation de l'écart dans les recettes fiscales, vous l'aviez fait porter sur une période de trois ans?

**M. B.A. MacDonald:** Non. Notre évaluation évidemment a porté sur les années antérieures. Après avoir établi le chiffre pour la première année, nous avons, pour le vérifier, prélevé un nombre plus restreint d'échantillons les deux années suivantes; en même temps, nous avions une indication de l'écart dans les recettes fiscales pour ces deux années. Mais essentiellement il s'agissait de vérifier le chiffre établi la première année.

**M. Wright:** Croyez-vous que l'évaluation de l'écart dans les recettes fiscales soit justifiée tous les cinq ans?

## [Texte]

**Mr. B.A. MacDonald:** It is our intention, as we said in response to the Auditor General's recommendations, to make a measurement of the tax gap every five years.

**Mr. Wright:** Both for filers and nonfilers?

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes.

**Mr. Wright:** Would that go part way to satisfying your concern, Mr. Chairman, to the Auditor General.

**Mr. Dye:** Part way, it certainly would.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Just for clarification, Mr. MacDonald. The cost of that would be estimated at \$23 million.

**Mr. B.A. MacDonald:** That is what it cost us the last time. I hope it will not be as costly the next time.

**The Chairman:** If you were doing it every year—I think what Mr. Dye is suggesting, is that perhaps if it were done and kept up-to-date the cost would—

**Mr. B.A. MacDonald:** It would not cost as much because you would be using, I assume, some sort of matching sample arrangement.

**The Chairman:** But you still estimate something in the order of—

**Mr. B.A. MacDonald:** Millions of dollars, yes.

**The Chairman:** Mr. MacBain, did you have any questions?

**Mr. MacBain:** Yes, Mr. Chairman. I just wonder about that "five years". It seems to me that there is quite a difference between one and five years. I agree, it would not have to be every year to give a trend in time. I would have thought, maybe every third year or something like that, but I will leave it up to the Auditor General and the deputy minister to work that out. Mr. Chairman, I am concerned that there may be a danger—between higher taxes which apparently has been the trend over the last twenty five years, and the extent of the tax gap. I think that is why it is very important that government know about the tax gap and the extent of it. If we are putting the taxes up and up each year, which has been the case for some time, and if as a result of that the tax gap is growing, then I think that is a factual matter that the Government of Canada should be well aware of. If the Auditor General or the deputy minister disagree, I would like to hear it from them.

**The Chairman:** There being no attempt to comment, I guess they agree with you Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** Okay.

**The Chairman:** Is that the extent of your questions?

**Mr. MacBain:** Yes, thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Perhaps I should welcome Mr. Campbell, the member from Cardigan.

## [Traduction]

**M. B.A. MacDonald:** Comme je l'ai déjà dit, nous avons l'intention, par suite des recommandations du Vérificateur général, de procéder à l'évaluation de l'écart dans les recettes fiscales tous les cinq ans.

**M. Wright:** Pour les déclarants et les non-déclarants?

**M. B.A. MacDonald:** Oui.

**M. Wright:** Est-ce que cela vous satisfait en partie, monsieur le Vérificateur général?

**M. Dye:** Certainement en partie.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je voudrais avoir une précision, si vous le permettez, monsieur MacDonald. Le coût de cette évaluation serait de 23 millions de dollars.

**M. B.A. MacDonald:** C'est ce que l'évaluation nous a coûté la dernière fois. Nous souhaiterions qu'elle coûte moins la prochaine fois.

**Le président:** Si vous la faisiez tous les ans... Je pense que ce que M. Dye propose, c'est qu'elle soit faite une fois et qu'elle soit remise à jour au fur et à mesure...

**M. B.A. MacDonald:** Les coûts seraient réduits puisque je suppose qu'on utiliserait des échantillons comparables.

**Le président:** Mais les coûts atteindraient quand même...

**M. B.A. MacDonald:** Plusieurs millions de dollars.

**Le président:** Vous avez des questions à poser, monsieur MacBain?

**M. MacBain:** Oui, monsieur le président, au sujet de cette évaluation tous les cinq ans, je pense qu'il y a une énorme différence entre tous les ans et tous les cinq ans. Je sais qu'il ne serait pas nécessaire d'avoir une évaluation tous les ans pour dégager une tendance. J'aurais pensé cependant qu'une évaluation tous les trois ans aurait été appropriée. De toute façon, je laisse au Vérificateur général et au sous-ministre le soin d'en décider. Par ailleurs, monsieur le président, je crains qu'il n'y ait un lien entre la hausse considérable des impôts dont nous semblons être les victimes depuis 25 ans et la croissance de l'écart dans les recettes fiscales. C'est pourquoi il est tellement important que le gouvernement connaisse la taille. Si vraiment l'écart croît au fur et à mesure que les impôts augmentent, je pense que le gouvernement doit en tenir compte. J'aimerais savoir ce qu'en pense le Vérificateur général ou le sous-ministre.

**Le président:** Comme ils ne disent rien, je suppose qu'ils sont d'accord avec vous, monsieur MacBain.

**M. MacBain:** Très bien.

**Le président:** Vous n'avez pas d'autres questions?

**M. MacBain:** Non, merci, monsieur le président.

**Le président:** Dans ce cas, je souhaite la bienvenue à M. Campbell, le député de Cardigan.

[Text]

**Mr. Campbell (Cardigan):** Thank you.

**The Chairman:** He is a fairly new member of Parliament and a brand new member of this committee. I hope we will see a lot of you, Mr. Campbell. Mr. Gamble next.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman. My concern, and I am rather surprised the deputy minister has not expressed his concern about, is that annually or semi-annually or every three years' publishing tax gap figures can have a rather detrimental effect upon the whole system under which our taxes are collected. If the general public sees a trend's developing in the self-assessing system that we have, where more and more people are paying less and less, and not paying their fair share, I think we can undermine the general way in which tax-payers in Canada have accepted a somewhat onerous burden without inducing them to cheat. I am surprised that the deputy minister has not mentioned that. I know that he is very concerned about maintaining the quality of respect that Canadians have for the legal system. I think this would be detrimental to that. Let me say that, at the same time, I believe if an analysis is taken, it should be published. The public is entitled to whatever information is available. But if we really listen carefully to what has been said, both today and at an earlier meeting of this committee, the tax gap measurement is used to measure the competence of the Department of National Revenue. We are not using it as a system for collecting taxes. It happens that we collect a few dollars in taxes, but it is costing us more than the bloody thing is worth. Mr. MacDonald, is that not the case?

• 1130

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes. If I may, we would like, if we could, to create the impression in the public mind that we are infallible, and this, of course, would destroy that incorrect assumption to begin with. I remember some of the people in the IRS saying that when they published their tax gap figures it was equivalent to digging a hole and pulling the hole in after them. It was a confession of incompetence in many respects—

**Mr. Gamble:** That is right.

**Mr. B.A. MacDonald:**—which did not do them any good, because it did not solve any of their problems at the same time. There is that danger, as you suggest.

**Mr. Gamble:** It is nice to know everything, but sometimes we are better off not knowing some of these facts, if that has a detrimental effect upon the acceptance by the public of the fact that Revenue Canada gets every dollar as the RCMP gets their man. We will destroy that illusion, publicly. I do say this, if we have the figures I think the public should know what those figures are, I do not think we should keep them secret.

As to measuring the competence of the Department of National Revenue, which sometimes this figure may be looked upon as establishing, I think there may be some merit in that, but only insofar, I say, as is necessary to determine whether some of the systems they employ are effective. I do not believe

[Translation]

**M. Campbell (Cardigan):** Merci.

**Le président:** Il a été tout récemment élu au Parlement et est un nouveau venu au Comité. Nous espérons vous voir souvent, monsieur Campbell. Pour l'instant, c'est à M. Gamble.

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président. Ce que je crains, quant à moi, et je suis surpris que le sous-ministre n'en ait pas parlé, c'est qu'une telle évaluation de l'écart dans les recettes fiscales, qu'elle soit faite semi-annuellement, annuellement ou tous les trois ans, ait un effet néfaste sur tout le régime de perception des impôts. Si le public, de façon général, en vient à percevoir le régime d'auto-cotisation que nous avons comme permettant à un nombre toujours croissant de gens de payer toujours moins d'impôt, il y a danger. Nous risquons que les contribuables en viennent à moins bien accepter le lourd fardeau qui leur est imposé et à tricher. Je le répète, je suis surpris que le sous-ministre n'en ait pas parlé. Je sais qu'il est conscient de la nécessité de faire en sorte que les Canadiens continuent de respecter le système. Ce que l'on propose ici, je pense, pourrait avoir un effet désastreux. D'autre part, je pense que si une évaluation est effectuée, ses résultats doivent être publiés. Le public a droit à l'information. D'après ce que nous avons entendu dire aujourd'hui et au cours d'une séance précédente du Comité, l'évaluation de l'écart fiscal sert à mesurer la compétence du ministère du Revenu national. Nous ne nous en servons pas comme d'une méthode pour percevoir des impôts. Il se trouve que nous percevions quelques dollars supplémentaires en impôt, mais le système coûte plus qu'il ne produit, n'est-ce pas, monsieur MacDonald?

**M. MacDonald:** En effet. Si nous le pouvions, nous aimerions créer l'impression que nous sommes infallibles. Cela nous permettrait de balayer cette hypothèse, qui est fausse. Je me souviens que des responsables du IRS ont déjà dit que la publication des chiffres portant sur l'écart fiscal revenait à creuser leur tombe et à les y jeter, puisqu'il s'agissait, à plusieurs égards, d'une véritable admission de leur incompetence...

**M. Gamble:** C'est juste.

**M. B.A. MacDonald:** ... de toute façon, cela ne leur apportait pas grand-chose, car aucun de leurs problèmes n'était résolu ainsi. Comme vous le dites, il y a là un danger.

**M. Gamble:** C'est très bien de tout connaître, mais parfois, il vaut mieux ignorer certains faits si le résultat est que le public cesse de croire que Revenu Canada obtient chaque dollar qui lui revient, comme la GRC attrape toujours son homme. Nous annoncerons publiquement que c'est une fausse illusion. Si nous avons ces chiffres, je pense qu'il faut que le public les connaisse et que nous ne devrions pas les garder secrets.

Pour ce qui est de la mesure de la compétence du ministère du Revenu national, qui semble être quantifié par ce chiffre, je pense qu'il vaut la peine de le publier, mais seulement dans la mesure où il est nécessaire de prouver que les systèmes utilisés par le ministère sont efficaces. Je ne pense pas qu'en mesurant



## [Texte]

measuring the tax gap measures the competence generally of the department, it has nothing to do with it. But it does—and this is what I was trying to get at the other day—measure the efficiency of the systems they use, which is why I analyse some of the computer systems that you now have.

The great tragedy, Mr. MacDonald, is that, while I am not a computer expert and have only listened to statements given to me by others, I believe it is possible to devise a system that will take some of the time now spent on individual sorting and hand selection, on the individual selection of returns, a system that will cut down that time, so that the efforts of assessors may be better spent in seeking out high potential increase returns.

We heard the other day from Jerry Foxall. He indicated that his no-change element was 10 per cent lower than the no-change element that is being ferreted out using the system the government now employs. If that is true, a 10 per cent differential can result in the recovery, if the same manpower is directed towards a more fertile field, of more taxes. That reduces the tax gap very substantially. In positive terms, knowing the tax gap without knowing who is cheating is of no significance, I say. Knowing the tax gap and knowing the name and address of the person who contributed to the tax gap is immensely important.

Is there anything that I have said with which you disagree?

**Mr. H.A. Garland (Assistant Deputy Minister, Policy and Systems, Department of National Revenue, Taxation):** No, I do not think we have any disagreement, Mr. Chairman. On that no-change factor, or explanation, one of the guideposts we have in our criticism, our internal examination of our file selection method, is where we select a file for audit and find no tax there. As the member has mentioned, Mr. Chairman, we are spinning our wheels, and we are better off if we can confine our audit to files of people where there are taxes to be paid.

As for our COMSCREEN method, I would say that the method we are now using contains a good number of the facets that Mr. Foxall propounded, and it is working. It has improved across Canada, it has lowered the no-change work that is being productive of it.

In his particular situation, he had a very closely knit office and he got it for two years below our national average. It was commendable. But we have taken all of the good out of that system and we have lowered our no-change ratio across Canada in its broader application. We have not quite achieved what he happened to do for two years.

Perhaps an explanation of it lies in the different level of compliance or non-compliance in areas of the country. He happened to operate in an area that was well established, where we do have a high percentage of the audits of busi-

## [Traduction]

l'écart fiscal, on mesure la compétence du ministère en général. Les deux choses n'ont rien à voir. Cependant, l'écart fiscal nous donne une idée de l'efficacité des systèmes utilisés au ministère, et c'est pourquoi j'ai moi-même analysé certains systèmes informatiques que vous utilisez.

Ce qui est tragique dans tout cela, monsieur MacDonald, c'est que même sans être un expert en informatique, et m'étant contenté d'écouter les déclarations des autres, je pense qu'il est possible de concevoir un système qui permettra de raccourcir le temps consacré à la classification et à la sélection manuelle, un système qui va permettre aux évaluateurs de consacrer plus de temps à repérer les déclarations très rentables, si vous voulez.

L'autre jour, Jerry Foxall a dit qu'entre le système manuel et le système que le gouvernement utilise actuellement, il y avait une différence de 10 p. 100 de moins dans les déclarations qui n'exigeaient pas de modifications. Si cela est vrai, une différence de 10 p. 100 peut signifier qu'on pourrait recouvrer, en utilisant les mêmes effectifs, des sommes substantielles en impôt, si ces effectifs sont utilisés à meilleur escient. Cela réduirait considérablement l'écart fiscal. A toute fin pratique, connaître le montant de l'écart fiscal, sans connaître qui triche, ne rime à rien, à mon avis. Connaître l'écart fiscal et connaître le nom et l'adresse des gens qui en sont responsables, c'est extrêmement important.

Est-ce que j'ai dit quelque chose qui vous fait tiquer?

**M. H.A. Garland (sous-ministre adjoint, Politique et Système, ministère du Revenu national, Impôt):** Non, je n'ai rien à redire. Pour ce qui est des déclarations qui n'exigent pas de modifications, ou même d'explications, une des choses qui nous guident dans notre critique, dans l'examen interne que nous faisons de notre méthode de sélection des dossiers, c'est que souvent, nous choisissons un dossier, que nous vérifions, pour découvrir qu'il n'y a pas d'impôt à payer. Comme l'a dit un des membres, nous marquons alors le pas et il vaudrait beaucoup mieux que nous réservions notre vérification aux dossiers de gens qui, effectivement, ont des impôts à payer.

Pour ce qui est de la méthode COMSCREEN, elle comporte un bon nombre de facettes dont M. Foxall est le maître d'oeuvre, et elle fonctionne. Le système a été amélioré, partout au Canada, et il a réduit la quantité de formulaires qui n'exigeaient pas de modifications.

Le service de M. Foxall était très bien rodé et il a réussi à ne pas dépasser la moyenne nationale pendant deux années. C'est très louable. Nous avons désormais tiré le maximum de ce système et nous avons réduit notre proportion de formulaires n'exigeant pas de modifications, à travers le pays, en en élargissant l'application. Nous n'avons cependant pas réussi le même exploit que lui.

Peut-être qu'on peut expliquer cela suivant les divers degrés de réponses obtenues à travers le pays. Il travaille dans une région bien établie, où un fort pourcentage des vérifications porte sur des entreprises. Ces entreprises ont des vérificateurs



*[Text]*

nesses. They have auditors and we have information that we can examine and that information leads us to a better selection.

In other parts of the country, particularly in the farming—fishermen area where the tax returns are made up on the kitchen table, we do not have that information that we can analyse to the degree that he could. Therefore we have to look for improvements, and we have achieved those.

In the farming area, for example, we have got a return per acre by area, and we have computed what is the yield in one county as against another, say, in the wheat area, and are able to compute ahead of time on our computer the potential tax gap much more accurately. So we are making those improvements.

I should say that each year we gather together our people who work with this file selection. We have a conference at which we exchange all these ideas and we are continually developing that system, using some of his concepts but also improving and doing others. We are not idle in this file selection area: that is a very vital concern to us.

**Mr. Gamble:** I recognize that, Mr. Garland.

You mentioned a couple of very interesting points. You said that he had "a closely knit office" operating with . . . As a matter of fact, one of the original intentions of this COM-SCREEN system that he originally designed was to determine the effective operation and the grading of employees; the by-product happened to be the file-selection aspect of it. These employees could recognize, as a consequence to the adaption of this system, how effective they were. It eliminated a lot of the futile non-change effort that they were involved in previously. This aspect of it should not be lost sight of, I suggest.

As a matter of fact, properly applied, that system might grade assessors of Revenue Canada from coast to coast, despite the changes in the circumstances of regional offices of a kind you described: that a farmer might be working at his kitchen table and not maintaining the adequate records to which you made reference. There is a grading system, a national grading system. So with that kind of esprit de corps it would be very helpful to promote to a greater extent the adoption of that system so that within Revenue Canada we might indeed have assessors who recognize that there was an opportunity for them to move from a small district office to a larger district office, get promoted on the basis of national averages instead of local averages. Might that not have accounted in part for, as you have indicated, the esprit de corps or the close-knittedness of the operation which resulted in more production?

• 1140

**Mr. Garland:** Yes, Mr. Chairman. To give a brief explanation, the system was that each audit step undertaken was coded, the results from each audit step by the auditor on each

*[Translation]*

et nous obtenons des renseignements que nous pouvons étudier et qui nous permettent de faire une sélection plus judicieuse.

Dans d'autres régions du pays, dans les régions agricoles, ou dans celles où l'on s'adonne à la pêche, les déclarations d'impôt sont faites sur la table de cuisine, et nous n'avons pas de renseignements supplémentaires que nous puissions utiliser. Par conséquent, il nous faut trouver des améliorations, et c'est ce que nous avons fait.

En effet, dans les régions agricoles, nous avons un chiffre qui nous donne les revenus par acre, par région, et nous comparons les recettes dans un comté par rapport à un autre, par exemple une région où l'on cultive le blé, ce qui nous permet de calculer, avant que l'ordinateur ne le fasse, quel est l'écart fiscal potentiel. Voilà donc le genre d'améliorations que nous faisons.

Chaque année, nous réunissons les gens qui font la sélection des dossiers. Nous tenons une sorte de conférence au cours de laquelle nous échangeons les bonnes idées, et nous mettons ce système au point en permanence, utilisant les mêmes notions, mais également, nous en ajoutons d'autres. Nous ne nous reposons pas sur nos lauriers, car la sélection des dossiers est une de nos principales préoccupations.

**M. Gamble:** Je m'en rends bien compte, monsieur Garland.

Vous avez soulevé quelques points intéressants. Vous avez dit que M. Foxall avait un service «bien rodé» fonctionnant . . . En effet, un des objectifs, au départ, quand le système COM-SCREEN a été conçu, était de déterminer l'efficacité du travail des employés, et un des sous-produits de ce système est la sélection de dossiers. Les employés pouvaient, en utilisant ce système, vérifier leur efficacité. Cela a permis de supprimer beaucoup des énergies consacrées aux déclarations n'exigeant pas de modifications, et je pense qu'il ne faut pas oublier cela.

En fait, si le système était appliqué correctement, il permettrait d'évaluer les évaluateurs de Revenu Canada d'un bout à l'autre du pays, malgré les circonstances différentes qui existent d'un bureau régional à l'autre. Il est vrai qu'un fermier prépare sa déclaration sur la table de cuisine et qu'il n'a pas de dossier très précis auquel vous pouvez vous reporter. Il s'agirait d'un système d'évaluation national. Pour homologuer tout cela, il serait peut-être utile d'élargir l'utilisation du système, si bien que les évaluateurs de Revenu Canada pourraient avoir l'occasion de passer d'un petit bureau de district à un plus gros bureau, qu'ils obtiendraient une promotion fondée sur les moyennes nationales plutôt que sur les moyennes locales. Le système n'est-il pas responsable de ce que vous avez insisté au sujet du service bien rodé, de l'esprit de corps qui existait chez M. Foxall et qui a donné lieu à une production accrue?

**M. Garland:** En effet, monsieur le président. Brièvement, le système était tel que chaque étape de vérification entreprise était codée et le résultat de chaque étape de vérification par le

*[Texte]*

audit were put into dollars and the auditor knew at the end of the audit—his checking of petty cash, of inventory, of purchases, of loans: all of the facets of that audit—what result he had obtained from it. The system entailed that we make an analysis of each audit that we conducted—and we do roughly 100,000 of them—using a roughly 900-step different audit test that could be utilized and then go back to the man and tell him that he is getting results off audit step 255 but is not using 256.

The computer system to do this was beyond our dreams of costs, but when it was applied manually by picking up the system and doing it clerically when you have 20 auditors, which could be done, it had some effect. But the cost of such a system was beyond our ability to meet.

The system has not been lost sight of. We still have it. Our present intention would be that we would use it in a particular problem area of application to try to get down to the trouble with the auditors. The system which was used was done, really, manually. Computerized—at this point, in our costing of it, we could not face up to the many hundreds of man-years of input data that would be needed to do it and we did not buy it.

Also, because it was done manually, the test that he propounded here was not a test that you would get from an unbiased example. You know, the mother with the baby is not the way to buy the animal: you always should look at it very independently and exhaustively. Our people have, and the system is not only costly but it is not yet established that we would get that same result. We have tried it in a few other offices and we did not get the same result. The reason, we think, is that the computation was done locally and we are not sure that the computation was an unbiased affair—not meant to be unfair, but it would not be a dispassionate disclosure of the efficacy of the system.

**Mr. Gamble:** Had you ever examined, Mr. Garland, the...? Am I exceeding my time?

**The Chairman:** Yes, you are. I will try to get back to you.

**Mr. Gamble:** Okay.

**The Chairman:** I think I had better recognize Mr. Hovdebo now.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, it is good to see Mr. Dye in harness here. We will probably see a lot of him.

I would like to start out, Mr. Chairman, by asking Mr. MacDonald a question. The Public Accounts Committee reported to the House on July 18, 1980: Are you familiar with the report which was made by the Public Accounts Committee to the House on that date?

**Mr. B.A. MacDonald:** No, I am not.

*[Traduction]*

vérificateur, pour chaque vérification, était traduit en dollars. Ainsi, le vérificateur savait à quoi s'en tenir à la fin de la vérification. Il vérifiait la petite caisse, l'inventaire, les achats, les prêts: toutes les facettes de la vérification. Il savait donc quel était le résultat de la vérification, une fois celle-ci faite. Le système signifiait qu'il fallait faire une analyse de chaque vérification, et nous en faisons environ 100,000, en utilisant un test de vérification comportant 900 étapes, mais nous pouvions contacter l'intéressé après la 255<sup>e</sup> étape et lui donner les résultats de la vérification.

Un système informatique qui pouvait faire cela était au-delà de nos moyens, mais quand c'était fait manuellement, quand 20 vérificateurs le faisaient, nous obtenions des résultats. Nous ne pouvions cependant pas nous permettre un système informatique.

Nous n'y avons cependant pas renoncé totalement. Nous l'avons encore. Nous avons l'intention de l'utiliser dans des secteurs particulièrement difficiles, pour résoudre les difficultés des vérificateurs. Le système était, à toutes fins pratiques, manuel. Quant au système informatisé, pour l'instant, d'après les évaluations des coûts, ce serait exorbitant et signifierait des centaines d'années-hommes pour la préparation des données, et c'est pourquoi nous ne l'avons pas acheté.

En outre, puisque tout était fait manuellement, le test proposé ici n'était pas un test objectif. On n'achète pas la mère et son enfant pour obtenir l'enfant uniquement: il faut garder une perspective indépendante et universelle. Nous avons donc fait toutes les évaluations et nous avons déterminé que le système, non seulement coûtait très cher, mais n'était pas assez bien rodé pour nous permettre d'obtenir les mêmes résultats. Nous avons quand même fait quelques essais dans d'autres bureaux et nous n'avons pas obtenu les mêmes résultats. Nous pensons que c'est parce que les calculs informatiques n'étaient pas faits sur place, et nous ne sommes pas sûrs qu'ils aient été objectifs. Je ne veux pas dire injustes, mais je veux tout simplement dire qu'il ne s'agit pas d'une preuve irréfutable de l'efficacité du système.

**M. Gamble:** Monsieur Garland, avez-vous déjà étudié...? Suis-je en train de dépasser mon temps?

**Le président:** En effet. Nous vous donnerons d'autres chances.

**M. Gamble:** D'accord.

**Le président:** C'est au tour de M. Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Merci, monsieur le président.

Je suis ravi de voir M. Dye. Nous le reverrons probablement à plusieurs reprises.

Monsieur le président, ma première question s'adresse à M. MacDonald. Le Comité des comptes publics a fait rapport à la Chambre le 18 juillet 1980. Connaissez-vous ce rapport du Comité des comptes publics?

**M. B.A. MacDonald:** Non.

[Text]

**Mr. Hovdebo:** It deals with a study of procedures and cost effectiveness. Maybe what I am just trying to do, Mr. Chairman, is get us off the subject of this gap which our spending a day and a half on already suggests is very important and valuable, but I wonder about where we are going on that particular subject.

• 1145

I just want to read one little section of those recommendations made. It says:

(c) all effectiveness evaluations, including methodology and findings, be tabled in the House of Commons within sixty days of their completion and that the Standing Orders of the House of Commons be amended to refer the evaluation reports automatically and permanently to the appropriate standing committees.

The procedure there is that the department should have an established methodology by which they are going to be cost-effective; they should have a plan which will be the application of it; and the report should be sent to the House of Commons or to the committee. I would wonder, Mr. Chairman, if it is not possible, since obviously the tax gap here is an important issue and is taking a lot of our time, for us to require or to ask the department to come up with a plan. Would that be possible? Maybe Mr. MacDonald could answer that and report to us.

**The Chairman:** Mr. MacDonald.

**Mr. B.A. MacDonald:** I understand your reference to the Public Accounts committee report was a recommendation that this be done. I do not know whether the House accepted it or not. Our only plan at this stage, I suppose, is that every 5 years we would attempt to measure all the tax gap, which would bring us, I suppose, for the year 1982, which would be completed, I should think, in 1984, since we have to work from behind—we do not have a report as such, except for the one done the previous year, which, as you may have gathered from me, I do not really consider an acceptable report.

**Mr. Hovdebo:** However—and I follow along from what Mr. Gamble was saying last Tuesday—if it is going to be an effective committee, our committee needs to know what the department is going to do about the tax gap, and to do so we need to know what you are already doing and what your plans are into the future. If you get those two together, then we should be able to evaluate how effective that improvement is going to be. What we have to have, as Mr. Gamble suggested, is some standard to make that evaluation firm.

I wonder if it would be possible, Mr. Chairman, for us to suggest to this committee, or make a motion—and we need to do it at a later meeting—to suggest that this department report back with a plan of action on this particular area, so that we can get it off the ground. Is it a possibility, Mr. Chairman?

**The Chairman:** There are several possibilities there, Mr. Hovdebo. One of them is not a motion at this time, because we

[Translation]

**M. Hovdebo:** Il s'agit d'une étude des procédures et du coût-efficacité. Je voudrais changer de sujet. Nous avons consacré un jour et demi à cette question de l'écart fiscal, ce qui indique que c'est bien là un sujet capital. Je me demande cependant si nous sommes plus avancés.

Je voudrais vous citer un extrait des recommandations de ce rapport. Je cite:

c) Toutes les évaluations de l'efficacité, y compris les méthodes et les conclusions, soient déposées à la Chambre des communes dans les 60 jours suivant leur achèvement et que le Règlement permanent de la Chambre des communes soit modifié afin que les rapports d'évaluation soient automatiquement renvoyés aux comités permanents compétents.

La procédure veut que le ministère ait une méthode établie prescrivant des principes de coefficacité. Le ministère doit avoir un plan d'application et il doit saisir la Chambre des communes, ou le comité, d'un rapport portant sur ce sujet. Monsieur le président, ne serait-il pas possible, étant donné que la question de l'écart fiscal est capitale et que nous y consacrons beaucoup de notre temps, de demander au ministère de nous fournir un tel plan? Ne serait-ce pas possible? Peut-être que M. MacDonald pourrait y réfléchir et nous faire rapport.

**Le président:** Monsieur MacDonald.

**M. B.A. MacDonald:** Je crois comprendre que vous vous référez au rapport du Comité des comptes publics, qui recommande que cela soit fait. Je ne sais pas si la Chambre a entériné ce rapport. Le seul plan que nous ayons pour l'instant est de faire une mesure quinquennale de l'écart fiscal, dont vous seriez saisis. Elle porterait sur cinq ans, jusqu'à 1982, et ne serait prête qu'en 1984, puisque nous devons travailler en rétrospective. Pour l'instant, nous n'avons pas de tel rapport, sauf des données portant sur l'année précédente, et je ne pense pas que ce soit un rapport qui convienne, et vous comprendrez pourquoi.

**M. Hovdebo:** Je reviens à ce que M. Gamble a dit mardi dernier. Pour être efficace, le Comité a besoin de certains renseignements. Il nous faut savoir ce que le ministère entend faire relativement à l'écart fiscal, et nous devons savoir ce que vous faites dès à présent, ce que vous entendez faire à l'avenir. Si vous pouvez nous donner ces renseignements, nous pourrions évaluer l'efficacité des améliorations que vous apportez. Comme l'a dit M. Gamble, il nous faut certaines normes qui nous permettent de compter sur une évaluation sérieuse.

Monsieur le président, pourrions-nous proposer que le Comité présente une motion, lors d'une séance subséquente, portant que le ministère nous fasse rapport de son plan d'action à cet égard, pour qu'on puisse mettre les choses en branle? Est-ce possible, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Hovdebo, il y a plusieurs possibilités. Cependant, nous ne pourrions pas présenter de motion



*[Texte]*

do not have a quorum; but it is something we could include in our report to the House. Then the recommendation would be there and if approved by the House or by the government, or by whomever approval was required of, action might come.

For Mr. MacDonald's benefit, I should perhaps say that our research officer tells me that we have received from the President of Treasury Board, as we do on I think all reports, a letter stating that he is in general agreement with the recommendations made in the report Mr. Hovdebo was referring to.

I am not sure whether Mr. Dye would like to report on this aspect of Mr. Hovdebo's suggestion.

**Mr. Dye:** Well, I concur that because your report recommended that Parliament receive effectiveness evaluations and this tax gap is a measure for Parliament to know effectiveness evaluation through the tax gap, it should be done. I would be most interested in knowing whether the department is going to proceed and what they find out.

• 1150

**Mr. Hovdebo:** Possibly, Mr. Chairman, what we could do is prepare a motion asking the department to come back with a plan which would show what they are doing, what they plan on doing, and then we could evaluate it, say, six months from now or in the fall session or something like that. But I guess that is something the steering committee should deal with separately. Could I go to another point . . . ?

**The Chairman:** Perhaps Mr. MacDonald would comment for the committee on what problems he sees in providing that kind of information to the public.

**Mr. B.A. MacDonald:** I would agree, of course, with what Mr. Gamble had to say, that there is at least the danger of creating in the public mind an impression that it is possible to evade taxes, which happens of course to be true. There is a strange feeling—at least in minds of some people—which we would like to encourage, that it is more difficult to get away with not paying taxes. There is no question that if this committee makes a recommendation which is accepted by the House we will come up with a measurement of the tax gap and give you plans as to how we would do it. My own hope is that we would not have to do it by the same methods we used the last time. I would like to have something of greater accuracy; I would like to have something that produces, as Mr. Gamble suggests, indications to us as to a course of conduct by which we could reduce it. But at this stage we do not see an alternative to the method we used previously.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** I will leave that now, but if that could be done it could give us an opportunity as a committee to really evaluate the methodology as well. If I understand these minutes correctly and what Mr. MacDonald just suggested, they are not particularly happy with their methodology because it is too costly and so on. However, that is perhaps the problem which should be addressed, a methodology which is

*[Traduction]*

pour l'instant, car nous n'avons pas le quorum. Nous pourrions cependant faire allusion à cela dans notre rapport à la Chambre. La recommandation serait donc couchée sur le papier, et si elle était approuvée par la Chambre ou par le gouvernement, ou par toute autre autorité, des mesures pourraient ensuite être prises.

Pour la gouverne de M. MacDonald, nous avons reçu de notre chercheur, comme dans le cas de tous nos rapports, une lettre du président du Conseil du Trésor indiquant l'approbation générale de la recommandation contenue dans le rapport auquel M. Hovdebo vient de faire allusion.

Je ne sais pas si M. Dye a quelque chose à ajouter sur la proposition de M. Hovdebo.

**M. Dye:** Votre rapport recommande que le Parlement soit saisi d'une évaluation de l'efficacité, et l'écart fiscal est une mesure permettant au Parlement de mesurer l'efficacité. Cela devrait donc être fait. Il serait intéressant de savoir si le ministère a l'intention de le faire, et quels seront les résultats des mesures éventuelles qu'il prendrait.

**M. Hovdebo:** Nous pourrions peut-être rédiger une motion demandant au ministère de nous présenter son plan d'action, afin que nous puissions l'évaluer, dans six mois, disons, à la session d'automne. Mais je suppose que le comité directeur devrait en discuter séparément. Puis-je passer à un autre sujet?

**Le président:** M. MacDonald pourrait peut-être faire des observations sur les problèmes que pourrait poser la divulgation de ce genre de renseignements au public.

**M. B.A. MacDonald:** Bien entendu, je conviens avec M. Gamble que l'on risque de donner au public l'impression qu'il est possible de se soustraire à l'impôt, ce qui est vrai, en fait. Certaines personnes pensent plutôt, ce que nous voudrions encourager, qu'il est plus difficile d'y échapper. Évidemment, si le Comité fait une recommandation à la Chambre, nous produirons une mesure du montant gagné et vous ferons part de notre plan d'action à cet égard. Pour ma part, j'espère que nous n'aurons pas à utiliser les mêmes méthodes que la dernière fois. Il faudrait quelque chose qui assure une plus grande exactitude, qui nous signale, comme le suggère M. Gamble, une façon de corriger la situation. Toutefois, pour l'instant, nous n'entrevoions aucune solution de rechange.

**Le président:** Merci. Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Je passerai à un autre sujet, mais si cela pouvait être fait, le Comité aurait l'occasion de vraiment évaluer également la méthode. Si je comprends bien le compte rendu et les propos de M. MacDonald, leur méthode ne les satisfait pas parce qu'elle est trop coûteuse, etc. Toutefois, on devrait peut-être justement rechercher une méthode qui ne soit



[Text]

not too costly and which is acceptable. Could I go to another topic, Mr. Chairman?

**The Chairman:** You have a couple of minutes, Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** I want to deal with the area of the need for improved security measures and I would just like to ask the Auditor General's office if they are satisfied with the security measures being taken for the, say, storage of tapes and other areas that were brought out in the Auditor General's last report.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to answer Mr. Hovdebo, yes, we are pleased with the department's response to not only the security issue which we raised but several of the others as well. We find that the department is taking reasonable steps towards improvement, and I like the attitude that there is an effort to improve. Now it is not yet perfect, but there is going to be a big step forward when the department is able to store some of the material at its new Sudbury taxation office. So as a broader answer to your question, I think we are seeing an improvement which we like. By the time they are able to ship their stuff up to Sudbury for security purposes, then I think we will be much more satisfied.

**Mr. Hovdebo:** There is some suggestion in the report that even if that kind of care is taken and the other site is taken, it still may not be adequate. In fact, the Auditor General's report implies they are very disturbed that it has not already taken place, that it is taking so long to do it and that a real disaster could happen at any time, even now. That is one issue and I leave you to comment further on it. The second issue is whether the RCMP is satisfied. Who could answer that? Have they been satisfied with the security because that also is part of it?

• 1155

**Mr. B.A. MacDonald:** Could I ask Mr. Hank Lagasse, who is the Director General of our Systems Directorate, to reply to Mr. Hovdebo?

**The Chairman:** Mr. Lagasse.

**Mr. H.J. Lagasse (Director General, Systems Directorate, Department of National Revenue, Taxation):** Thank you, Mr. Chairman.

I guess to put things in perspective, I would like to make sure that the committee understands that when we are talking about disasters at any time we are not talking about a disaster from a fire, or that type of disaster, we are talking about an earthquake type of disaster or an atomic bomb disaster, that type of thing. We have satisfied ourselves, and with confirmation from the RCMP as a result of one of their audits they carry out periodically at our shop, that the security we provide our files now are satisfactory for the type of disaster like fire, flood, the type of thing we would expect on an any day basis, as a member of the committee mentioned. The total disaster one is not one that we expect any day, although who knows?

[Translation]

pas trop coûteuse, tout en étant acceptable. Puis-je passer à un autre sujet, monsieur le président?

**Le président:** Il vous reste quelques minutes, monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Je voudrais parler du besoin d'améliorer les mesures de sécurité. Les représentants du Bureau du Vérificateur général sont-ils satisfaits des mesures de sécurité prises à l'égard de l'entreposage des rubans magnétiques, et dans d'autres domaines signalés dans leur dernier rapport?

**M. Dye:** Monsieur le président, nous sommes satisfaits de la réaction du ministère, non seulement à la question de la sécurité, mais également à plusieurs autres. Nous avons constaté que le ministère prenait des mesures en vue d'apporter des améliorations, et a démontré une attitude vraiment positive. Ce n'est pas encore parfait, mais un grand progrès sera accompli lorsque le ministère pourra entreposer une partie du matériel à son nouveau bureau de Sudbury. Donc, de façon plus générale, nous avons constaté une amélioration. Nous serons encore plus satisfaits lorsqu'ils auront pu expédier leur matériel à Sudbury, par mesure de sécurité.

**M. Hovdebo:** Le rapport semble indiquer que ce ne sera quand même pas suffisant. En fait, il laisse entendre que le bureau s'inquiète beaucoup de ce que ce ne soit pas déjà fait, que cela prenne autant de temps et qu'une catastrophe pourrait se produire d'ici là. Je vous demanderai de faire d'autres observations là-dessus. Deuxièmement, la GRC en est-elle satisfaite? Qui pourrait répondre? Est-elle satisfaite des mesures de sécurité?

**M. B.A. MacDonald:** Pourrais-je demander à M. Hank Lagasse, directeur général des systèmes, de répondre à M. Hovdebo?

**Le président:** Monsieur Lagasse.

**M. H.J. Lagasse (directeur général, Direction générale des systèmes, ministère du Revenu national, Impôt):** Merci, monsieur le président.

Pour placer le sujet dans son contexte, le Comité devrait bien comprendre que lorsque nous parlons de catastrophe, nous ne songeons pas à un incendie, ou à quelque chose du genre, mais plutôt à un tremblement de terre ou à une bombe atomique. Nous sommes convaincus, et la GRC l'a confirmé après avoir effectué une de ses vérifications périodiques, que nos dossiers sont en toute sécurité en cas d'incendie, d'inondation ou d'autres incidents du genre. Nous ne prévoyons pas une vraie catastrophe, mais qui sait?

[Texte]

**Mr. Gamble:** It may be one way of escaping paying taxes.

**Mr. B.A. MacDonald:** There goes the tax gap.

**Mr. Hovdebo:** Will the department call in the RCMP to review the disaster plan?

**Mr. Lagasse:** Yes, we have. The RCMP have been in our place twice. One of the reports they did in fact substantiates our feeling that the security we did have was satisfactory for anything and they mentioned the words earthquake, fire, flood; they were quite satisfied with what we had. Whatever disaster plan we are taking now, and we are in the process of developing a quite substantial plan, would be for the earthquake, atomic bomb type of disaster.

I guess we find it somewhat difficult to get the incentive, although we agree that there is always the possibility, but it is very difficult to get people excited about doing something in case of an atomic bomb. I would suggest that it is a little hard to get hold of and, besides, it is a costly thing. When you are talking about that type of disaster, you are talking about really being able to place at another site at quite a distance—it cannot be close because you would have to assume that if there is an atomic bomb where we are located now it would also apply within some miles—a duplicate large computer system, and that is very costly. The only department that we know of is the Department of National Defence where they indeed have a duplicate system some miles away and they are able to totally do work at either one station or the other.

What we are doing is preparing a substantial plan that would allow us to become operational again within what we think is an acceptable time. There is no question that we could just turn a button and be on from one day to the next, it would be over a 30- or 60-day period which we think we could probably get by being down for that length of time.

**Mr. Hovdebo:** In the case of an atomic bomb, it may not be important. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thanks, Mr. Hovdebo. Just supplementary to that, the Auditor General in his opening remarks said that they believe the department should clarify when it will have a disaster plan in place which will meet the RCMP security criteria. Is there some comment we could have from the department?

**Mr. Lagasse:** We expect to have a plan, Mr. Chairman, by the end of this year, certainly by the end of the fiscal year. When I say this year, I mean the end of the calendar year. We are aiming for the end of the calendar year but we are quite certain we will have something by the end of the fiscal year.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Lambert is next on our list.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman.

Part of the discussion the day before yesterday was on nonfilers. Re-examining Mr. MacDonald's testimony, I think it was, I would refer to the unrevised text. I was looking at that and I was wondering just how you could come up with that percentage of would-be-taxpayers who are nonfilers. If you

[Traduction]

**M. Gamble:** Ce pourrait être une façon d'éviter de payer de l'impôt.

**M. B.A. MacDonald:** Voilà la raison.

**M. Hovdebo:** Le ministre demandera-t-il à la GRC d'étudier son plan d'urgence?

**M. Lagasse:** Nous l'avons fait. La GRC est venue visiter l'emplacement deux fois. Dans un de ses rapports, elle a confirmé notre impression que nos mesures de sécurité étaient satisfaisantes et a fait allusion aux tremblements de terre, incendies, inondations, et caetera. Le plan d'urgence que nous élaborons maintenant, un plan assez fouillé, viserait des catastrophes du type tremblement de terre ou bombe atomique.

Toutefois, il est assez difficile de motiver les gens, bien que ce soit une possibilité, en parlant du risque d'une bombe atomique. Je dirais qu'il est assez difficile de cerner le problème, et de toute façon, c'est fort coûteux. Pour ce genre de catastrophe, il faudrait être capable d'installer, à une distance assez considérable—car advenant l'explosion d'une bombe atomique, la région touchée s'étendrait sur plusieurs milles—un autre système informatisé, et ce serait très coûteux. Pour autant que nous sachions, seul le ministère de la Défense nationale dispose d'un autre système, à quelques milles de distance, et peut faire tout le travail à un endroit ou à l'autre.

Nous préparons plutôt un plan d'envergure, afin de pouvoir reprendre nos opérations dans des délais raisonnables. Il est sûr que nos activités ne reprendraient pas d'un jour à l'autre; il faudrait probablement 30 ou 60 jours.

**M. Hovdebo:** Cela n'aura peut-être aucune importance s'il s'agit d'une bombe atomique. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. Une question complémentaire. Dans ses observations préliminaires, le Vérificateur général a déclaré que le ministère devrait préciser quand il aura mis sur pied un plan d'urgence satisfaisant aux critères de sécurité de la GRC. Pourrions-nous avoir des observations du ministère là-dessus?

**M. Lagasse:** Nous prévoyons qu'il sera sur pied à la fin de l'année civile, et certainement à la fin de l'année financière. La fin de l'année civile est notre objectif, mais nous sommes sûrs d'en avoir un à la fin de l'année financière.

**Le président:** Merci. Monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président.

Avant-hier, nous avons discuté des gens qui ne produisent pas de déclaration d'impôt. J'ai relu le témoignage de M. MacDonald, et je me demandais comment nous pourrions savoir quel pourcentage de contribuables éventuels se trouvent dans ce cas. Si vous avez accès aux dossiers de l'assurance-chô-

[Text]

have access to unemployment insurance records, CPP, family allowances and particularly Old Age Security, I find it extraordinary that on that basis you come up with such a high figure of who are really potential nonfilers. One man's guess is maybe just as good as anybody else's.

• 1200

Now, when we look at the population spread today with the non-earning portion relatively mostly under 16, there may be some who would be classified as potential income-tax payers under 16, either by reason of family fortune that they have an income or that some of them are a little more industrious than others, what with working at check-out stands in British Columbia where the pay is pretty high I think Mr. Dye knows about that and others who really move around. But still that percentage is small within the under-16s, but the under-16s represent a pretty sizeable portion of our population.

Then let us turn around to the over-65s, the people who are effectively retired—not all. There is a percentage in there who will be paying, and who should be paying, income tax. Now you have a track on just about every last one of them through old age security because I doubt very much if there may be a hundred or so people in the country entitled to old age security who refuse to draw it. And you have CPP as well, to give you additional information. Personally, I think you are wide of your mark, very wide of your mark.

**Mr. B.A. MacDonald:** I do not recall making an estimate of the number of nonfilers.

**Mr. Lambert:** I mean the the estimate of the nonfilers from which then you draw an inference of uncollected tax. To get a potential of non-paid tax or income on which no tax is paid, you have to come to some sort of average income by the number of people to get at that figure.

**Mr. B.A. MacDonald:** Excuse me, sir, what we have is results of our activity concerning the people we have identified as non- or late-filers and going out after them. I see that for 1980-81 we estimate we obtained another another 229,000 tax returns through our delinquent action program.

**Mr. Lambert:** Yes, but how many of those did not yield any change or should not have paid any tax?

**Mr. B.A. MacDonald:** Possibly I could ask Mr. Brooks, who is the Director General of our Verification and Collections Division, who would be familiar with the details, to describe the non-filer program.

**Mr. D.S. Brooks (Director General, Verification Collections, Revenue Canada, Taxation):** In the non-filer program, most of the stats referred to, that Mr. MacDonald has read from, are what you really call late-filers. After the immediate assessing program has wound down to roughly the end of June, as you just mentioned, we have a wealth of material that we can draw on to indicate that the taxpayer has in fact some type of income that would indicate that he should or should not be filing. And we generate our actions on the basis of, based on that data and based on the fact that the taxpayer's deductions and his exemptions would appear to be consistent over the next

[Translation]

mage, du Régime de pensions du Canada, des allocations familiales, et surtout de la sécurité de la vieillesse, je trouve extraordinaire qu'il y en ait autant. Cela tient de la devinette.

La plupart des Canadiens sans revenu ont moins de 16 ans, mais certains pourraient faire partie de la catégorie des contribuables éventuels, soit parce qu'ils viennent d'une famille riche, soit qu'ils sont un peu plus vaillants que d'autres. M. Dye sait bien que ceux qui travaillent dans des kiosques, en Colombie-Britannique, sont assez bien payés, et il y en a d'autres aussi. Toutefois, cela demeure un pourcentage minime, mais les moins de 16 ans représentent une portion considérable de notre population.

Passons maintenant à ceux de plus de 65 ans. Ceux qui ont vraiment pris leur retraite. Certains d'entre eux paient, ou devraient payer, de l'impôt sur le revenu. Vous pouvez les retracer presque tous grâce à la sécurité de la vieillesse, car je doute fort qu'il y ait plus d'une centaine de personnes y ayant droit qui la refusent. Vous pouvez également obtenir d'autres renseignements par le Régime de pensions du Canada. Personnellement, je crois que vos chiffres sont loin d'être exacts.

**M. B.A. MacDonald:** Je ne me souviens pas d'avoir dit combien de gens ne présentaient pas de déclaration.

**M. Lambert:** Je parle de l'évaluation que vous en faites et dont vous déduisez le montant d'impôt non perçu. Pour établir le montant de l'impôt sur le revenu non payé, il faut bien déterminer le nombre de gens concernés.

**M. B.A. MacDonald:** Excusez-moi, monsieur, mais nous présentons les résultats de nos efforts pour identifier les personnes n'ayant pas présenté de déclaration, ou l'ayant fait trop tard. Je vois que pour 1980-1981, nous estimons avoir obtenu 229,000 déclarations supplémentaires grâce à ce programme.

**M. Lambert:** Oui, mais combien d'entre eux n'auraient pas dû, de toute façon, payer d'impôt?

**M. B.A. MacDonald:** Je demanderai à M. Brooks, le directeur général de la validation et des recouvrements, de vous décrire ce programme, car il en connaît les détails.

**M. D.S. Brooks (directeur général, Validation et Recouvrements, Revenu Canada, Impôt):** La plupart des statistiques auxquelles s'est rapporté M. MacDonald touchent en fait les retardataires. Une fois le programme d'évaluation terminé, à la fin de juin, comme on l'a mentionné, nous disposons de toutes sortes de renseignements sur le revenu et le statut de chaque contribuable. Nous prenons donc des mesures en fonction de ces données, et en nous fondant sur le fait que les déductions et les exemptions du contribuable sont cohérentes. Nous vérifions donc s'il y a un montant imposable avant de présenter une demande de déclaration.



## [Texte]

year, is there a taxable amount involved? before we would generate a request to file under that particular action.

I do not know what the specific breakdown, Mr. Lambert, is right now, of the non-taxable versus the taxable but I think our hit ratio is pretty good in that area in the sense that we are not drawing in a lot of refund or new returns on that type of activity.

• 1205

The other one, the true nonfilers—that is, the people who have never joined the club; who are not on the taxpayer master file—of course are much more difficult to get at. For instance, if it is a business return, present procedures and drills call for us to analyze the taxability over the past couple of years and make a determination of whether or not the business is still active before we would generate any activity to get a re-file of that return. But if he has never joined the club and has been operating for a number of years, we have to look to other banks of information which are going to help generate a good, solid data base which would lead us to believe there is a guy out there who is not filing. And that gap is really hard to predict, because once you do a project of one kind, say from the business registers of a particular province or something, then somehow or other you have to extrapolate that data and say okay, nationally that is representative of something.

It is a difficult chore to estimate precisely, I think, the gap of true nonfilers; and when I say “true non-filers”, I mean people who have not joined the club.

**Mr. Lambert:** With the greatest respect, let us look at this position. First of all, out of the total population, you have the under-16s. A very small percentage of those people would be potential filers—very small.

**Mr. Brooks:** Potential taxable filers.

**Mr. Lambert:** That is right; taxable. Then we can go up to the age of 21, and there again a substantial number of nonfilers would be non-taxable; or if they did pay tax, they would be at a total refund, either for the student fees they have paid or for whatever exemptions they are allowed from their total income.

Bearing in mind the studies of the population spread, the age spread of the population, you know very well that your really early age group is getting alarmingly small, and within 15 years you are going to go out looking for them like ducks that have been well shot at. They are getting scarcer and scarcer.

Then we look at our geriatrics; your geriatric group. The geriatric group—I would think you have a track on all of them, through old age security or CPP or what have you. Now if they are, at stages, in a taxable position, they cannot get a discharge. There cannot be a discharge of administration without tax returns. And if you want to accompany me through senior citizens' homes and extended care units, there would be an awful lot of people who could not, frankly, give you two cents' worth of knowledge as to their affairs. Most

## [Traduction]

J'ignore quelle est actuellement la ventilation précise, monsieur Lambert, entre les deux, mais je crois que notre performance est assez bonne dans ce domaine, car nous n'exigeons pas un grand nombre de remboursements, ou de nouvelles déclarations, dans le cadre de ce programme.

Pour ce qui est des autres, de ceux qui n'ont jamais présenté de déclarations et ne sont pas classés comme contribuables, il est évidemment beaucoup plus difficile de les retracer. Par exemple, s'il s'agit de la déclaration d'une entreprise, les procédures actuelles nous demandent d'analyser son statut au cours des dernières années et de déterminer si elle existe toujours, avant de chercher à obtenir une nouvelle déclaration. Toutefois, si elle n'a jamais présenté de déclarations et qu'elle fonctionne depuis quelques années, nous devons consulter d'autres renseignements pour obtenir des données solides qui nous porteraient à croire que quelqu'un ne fait pas de déclaration. C'est vraiment difficile à prévoir, car si on se lance dans un projet, disons la consultation des registres d'entreprises d'une province, il faut alors extrapoler à partir de ces données pour avoir un aperçu à l'échelle nationale.

Il est donc très difficile d'évaluer précisément le nombre de gens qui n'ont jamais présenté de déclarations.

**M. Lambert:** En toute déférence, regardons la situation dans son ensemble. Tout d'abord, vous avez les moins de 16 ans. Un pourcentage minime de ces gens seraient des contribuables éventuels.

**M. Brooks:** Des contribuables éventuels.

**M. Lambert:** C'est exact. Si nous passons à ceux de 21 ans, un grand nombre de ceux qui ne présentent pas de déclaration ne seraient pas imposables de toute façon ou seraient entièrement remboursés, que ce soit à cause de leurs frais de scolarité ou d'autres exemptions.

D'après les études démographiques, on sait fort bien que ce groupe s'amenuise de plus en plus et que, dans 15 ans, il n'y en aura presque plus. Ils se font de plus en plus rares.

Prenons maintenant le groupe des citoyens âgés. Vous pouvez tous les retracer grâce au régime de sécurité de la vieillesse ou de pension du Canada. S'ils doivent payer de l'impôt, ils ne peuvent y échapper. Ils doivent donc présenter une déclaration. Si vous m'accompagniez dans les foyers de personnes âgées et les unités de soins chroniques, vous constateriez qu'un grand nombre de ces gens n'ont aucune idée de l'état de leurs affaires. La plupart d'entre eux auraient donc



[Text]

people in an extended care unit would have difficulty. I do not know if any of them pay tax. It would be interesting.

So I suggest to you that both figures, at the upped and the geriatrics, for the totals and the potential tax, are wildly inflated. Come with me—and I have a standard urban constituency—and I will take you through a dozen senior citizens'—large residences, up to 500—and we will just see how many of these people would be taxpayers; how many of these people should be taxpayers and are not. In other words, they are the nonfilers. I think you would be really surprised.

• 1210

Personally, I think this is misleading; that is to the individuals. As far as corporations are concerned, you have easy access to information there. All you have to do is hook in with the provincial departments that handle the registration of new corporations, and you have an immediate return; also a return on those who are not active, those that are stricken off the register.

**The Chairman:** Would you like a comment from the department on that, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert:** Well, that is one area. But first of all I want to get down to a conclusion on this question of individuals.

**Mr. Brooks:** Mr. Chairman, I do not believe that anywhere in the statement we have made any prediction about what the potential gap of nonfilers are, or the tax potential of nonfilers in the number.

**Mr. Lambert:** Maybe not in numbers, but certainly either yourselves or the auditor general have made it as to the amount of tax that is not being collected which is by nonfilers or under filers.

**Mr. B.A. MacDonald:** No, no.

**Mr. Lambert:** Well how in hell with the greatest respect, do you arrive at that sum? It is either by under paying or non paying.

**Mr. B.A. MacDonald:** Mr. Lambert, the only figure that I used was in a total of estimates of the tax gap of \$2.4 billion. We estimate that \$64 million of that was from nonfilers, a rather trifling component. And throughout this series of two meetings, I have expressed considerable doubt about the accuracy of these figures. Our method of getting that global figure was on the basis of people who had filed, on whom we had subsequently conducted an audit on of a random sample.

**Mr. Lambert:** All right. Now we have isolated that. Fine, if I have missed that portion, I have your testimony, and I was not aware of this \$1.7 billion or—

**Mr. B.A. MacDonald:** \$2.4 billion, sir.

**Mr. Lambert:** —\$2.4 billion. That only \$64 billion would be that from the estimated nonfilers.

[Translation]

des difficultés. Sinon, ils paient de l'impôt. Ce serait intéressant.

Je dirais donc que ces deux chiffres, ceux visant les jeunes et les citoyens âgés, sont considérablement gonflés. Venez avec moi, et je représente une circonscription urbaine normale, et je vous ferai visiter une douzaine de résidences pour citoyens âgés, comptant jusqu'à 500 résidents, et nous verrons combien de ces gens devraient payer de l'impôt et ne le font pas. Autrement dit, ce sont eux qui ne font pas de déclaration. Je suis sûr que vous seriez étonné.

Personnellement, je pense que c'est trompeur pour les particuliers car, du moins en ce qui touche les sociétés, il est facile d'avoir accès à ces renseignements. Tout ce que vous avez à faire, c'est d'entrer en communication avec les ministères provinciaux responsables de l'enregistrement des nouvelles sociétés et vous saurez exactement quelle est la situation et quelles sont celles qui ne sont plus actives et qui sont rayées des dossiers.

**Le président:** Monsieur Lambert, voulez-vous entendre les commentaires du ministère à ce sujet?

**M. Lambert:** Bien, c'est un aspect; mais d'abord, je vais passer à la conclusion touchant cette question des particuliers.

**M. Brooks:** Monsieur le président, nulle part dans la déclaration n'avons-nous fait de prédictions sur ce que peut constituer l'écart possible dû aux non-déclarants et le potentiel fiscal des non-déclarants par rapport à ce chiffre.

**M. Lambert:** Peut-être pas dans les chiffres, mais certainement vous ou le Vérificateur général avez mentionné le montant d'impôts non perçus des non-déclarants et des sous-déclarants.

**M. B.A. MacDonald:** Non, non.

**M. Lambert:** Alors, je vous demanderai respectueusement, comment diable arrivez-vous à ce chiffre? Est-ce à cause de ceux qui ne paient pas ou pas assez?

**M. B.A. MacDonald:** Monsieur Lambert, le seul chiffre que j'ai mentionné relativement à cet estimé global de l'écart fiscal était 2.4 milliards de dollars. De ce montant, nous estimons qu'environ 64 millions de dollars sont attribuables aux non-déclarants, soit une portion plutôt négligeable. Pendant cette série de deux séances, j'ai émis beaucoup de doutes quant à l'exactitude de ces chiffres. Notre méthode pour établir ces chiffres était basée sur des gens qui avaient soumis leurs déclarations sur lesquelles nous avions par la suite effectué une vérification selon un échantillonnage au hasard.

**M. Lambert:** Très bien. Très bien, nous avons identifié cet élément. Ça va si j'ai raté cette partie de votre témoignage. Et je n'étais pas au courant que ce 1.7 milliard de dollars ou...

**M. B.A. MacDonald:** Deux milliards quatre cent millions de dollars, monsieur.

**M. Lambert:** ... 2.4 milliards de dollars, que seulement 64 millions de dollars seraient imputables aux non-déclarants.

[Texte]

**Mr. B.A. MacDonald:** That is right, sir.

**Mr. Lambert:** Now, the rest is by under paying. There is the personal side, and there is the corporate side. What bothers me there is first of all, the question of invasion of personal privacy in certain returns that are made to government for one area as against another. Because if for instance, it is like in Stats-Can for a lot of returns, and if business feels that those returns are going to be examined by Revenue Canada, you are not going to get a return or you are going to get a doctored return.

Second, I am concerned about the effect on the general population by saying, oh well, there is well over \$2 billion that are not paid by persons who are fiddling the government. You are going to encourage a great deal more fiddlers. And as taxes go up, of course, it becomes more profitable to fiddle. It becomes counterproductive; then it becomes, shall we say, worth while. Just like we are going to see it in liquor and tobacco here as a result of steps being taken by the Department of Finance and your other half about indexing and pushing tobacco and liquor prices so high, and is going to be considered very interesting to engage in certain illegal practices.

**The Chairman:** Mr. Lambert, you have really run out of your time. I wonder if I could invite a comment from Mr. MacDonald here.

**Mr. Lambert:** All right. Fine.

**Mr. B.A. MacDonald:** Well, I guess Mr. Lambert started out with an impression that we had said that the significance of nonfilers was very great and of such and such a number whereas, really, we are admitting that we do not know what the significance of nonfilers is. Of course, in spite of the fact that the working force is a dwindling group, we have evidence that there are a number of people who are working, are taxable and have not filed tax returns, because we identify some of them from time to time. What their total number is, I would not be prepared to estimate.

• 1215

**Mr. Lambert:** Moonlighters.

**Mr. B.A. MacDonald:** Well, it is not merely moonlighters, sir. You may have seen some of the tax prosecution cases for nonfilers; they have been full fledged businessmen. We had a wonderful one the other day, of two sons who had not filed tax returns for years. When we found them, their excuse was, well their father had not and they were afraid that if they did, we would identify him, and they did not consider that was loyal to their father. So we had three in one family all making significant amounts of money.

**Mr. Gamble:** Carrying on a family tradition. That has to be respected, Mr. MacDonald.

**Mr. B.A. MacDonald:** We were trying to.

[Traduction]

**M. B.A. MacDonald:** En effet monsieur.

**M. Lambert:** Pour le reste, il s'agit de ceux qui n'en paient pas assez. Il y a les particuliers d'une part et les sociétés de l'autre. Ce qui me préoccupe d'abord, c'est la question de la protection de l'intimité par rapport à certaines déclarations faites au gouvernement dans un domaine par rapport à un autre. Prenons par exemple Statistique Canada qui peut demander beaucoup de renseignements, et si l'entreprise pense que ces renseignements seront examinés par Revenu Canada, vous ne les obtiendrez pas ou vous obtiendrez des renseignements dosés.

Deuxièmement, je me préoccupe de l'effet que cela aura sur la population qui dira, eh bien, il y a des gens qui jouent le gouvernement pour un total de 2 millions de dollars. Alors, vous allez encourager cette tendance. Évidemment, au fur et à mesure que les impôts augmentent, il devient de plus en plus intéressant de le faire. A un certain niveau, c'est improductif, ensuite cela vaut la peine si l'on peut dire. C'est ce qui arrivera pour les boissons alcoolisées et le tabac, suite aux mesures prises par le ministère des Finances, votre autre moitié, pour indexer le prix de ces produits de telle sorte que certaines pratiques illégales deviendront très intéressantes.

**Le président:** Monsieur Lambert, votre temps est vraiment écoulé. Je vais demander à M. MacDonald de répondre.

**M. Lambert:** Très bien, ça va.

**M. B.A. MacDonald:** Ma foi, je pense que M. Lambert avait au départ l'impression que nous avions dit qu'il y avait un très grand nombre de non-déclarants alors qu'en réalité, nous admettons ignorer si leur nombre est vraiment important. Évidemment, en dépit du fait que la population active est un groupe en diminution, nous avons la preuve qu'il y a un nombre de personnes qui travaillent dont les revenus sont imposables et qui ne soumettent pas de déclaration d'impôt car à l'occasion, nous en avons identifié quelques-unes. Quant à vous dire combien il y en a, je ne saurais vous donner de chiffres.

**M. Lambert:** Des travailleurs au noir.

**M. B.A. MacDonald:** Bien, ce sont simplement des travailleurs au noir, monsieur. Vous avez probablement été témoin d'une certaine poursuite de non-déclarants et il s'agissait bien d'hommes d'affaires. L'autre jour, il y avait un cas merveilleux de deux fils qui n'avaient pas remis de déclaration depuis des années. Lorsque nous nous en sommes aperçus, leur explication fut que leur père ne l'avait pas fait et qu'en le faisant, ils craignaient que nous mettions le doigt sur leur père. Donc, ils ne l'ont pas fait par loyauté envers leur père. Alors, il y en avait trois dans une même famille, ce qui constitue des sommes importantes.

**M. Gamble:** Ce devait être la tradition familiale; c'est une chose qu'il faut respecter, monsieur MacDonald.

**M. B.A. MacDonald:** Nous essayons de le faire.

[Text]

**The Chairman:** Mr. MacDonald, if I may. In a case like that, why would that family not have been identified or revealed earlier? If they were in business, they must have had relations with other people and paid staff and deducted tax from employees.

**Mr. B.A. MacDonald:** In some cases, not even that. We even have people who failed to remit—I do not remember the case in this. These were gentlemen, I think, in the agricultural business without employees and relying on their own labour or casual labour.

**The Chairman:** Yes, I think I remember that now. All right, we must move on to Mr. Anguish, please.

**Mr. Anguish:** Thank you Mr. Chairman. I suppose what you just told us is that you cannot even estimate the tax gap portion between nonfilers and filers, is that correct?

**Mr. B.A. MacDonald:** That is correct, sir.

**Mr. Anguish:** What attempts have you made to do that to date? Is it something that you are pursuing right now?

**Mr. B.A. MacDonald:** Well, as was suggested in the Auditor General's report, and as Mr. Brooks referred to, one way of doing it is to do a number of nonfiling projects: obtain a list of the members of an association or all the people holding mortgages in a particular area—any number of lists—check these against our tax role to see whether or not all are filing; find that some are not. You could make an extension from that, an extrapolation for the whole population, but there is a real question whether they are additive or not. In fact there could be an overlap. There could be, shall we say, a professional who is on a list of professionals who is a nonfiler with respect to his professional income, who is at the same time, a mortgage holder, and is a nonfiler with respect to the income he is receiving from mortgages. Do we double-count him or not? We do not have the sophistication—

**Mr. Anguish:** As a supplementary to that. When do you expect to have that problem in hand? Is it a one-year problem that you expect to have a grip on in a year from now? Is it a five-year problem? Is it an infinite problem, and you will never get a grip on it?

**Mr. B.A. MacDonald:** It is, in terms of our present information sources, I should think an infinite problem.

**Mr. Anguish:** I would like to go to the group of filers who perhaps chisel a little bit, or who find the loop-holes or who have the luxury of being able to afford consultants to find loop-holes in the taxation system. I wonder whether you could give us an estimate of the amount of tax from filers of corporate taxation that do not pay their fair share of the tax load.

**Mr. B.A. MacDonald:** What you are saying there is that they are using loop-holes?

[Translation]

**Le président:** Monsieur MacDonald, dans un tel cas, comment se fait-il que vous ne les ayez pas identifiés plus tôt? S'ils étaient en affaires, ils devaient transiger avec d'autres personnes, verser des salaires et faire des déductions d'impôt pour leurs employés.

**M. B.A. MacDonald:** Dans certains cas, ils ne font même pas cela. Nous avons eu des cas où les gens ne l'ont pas fait, je ne me souviens pas suffisamment du cas, mais il s'agissait de personnes ayant une exploitation agricole sans employé et où la famille faisait tout le travail.

**Le président:** En effet, je pense m'en souvenir maintenant. Très bien, je donne maintenant la parole à M. Anguish.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président. En somme, vous nous dites que vous n'êtes pas en mesure d'estimer la partie de l'écart fiscal qu'il y a entre les non-déclarants et les déclarants, n'est-ce pas?

**M. B.A. MacDonald:** En effet, monsieur.

**M. Anguish:** Quels sont vos efforts dans ce sens jusqu'ici? Est-ce l'un de vos objectifs actuels?

**M. B.A. MacDonald:** Ma foi, l'une des façons de procéder, comme le mentionne le rapport du Vérificateur général auquel M. Brooks a fait allusion, c'est d'entreprendre un certain nombre de projets visant les non-déclarants: soit obtenir une liste des membres d'une association ou de toutes les personnes ayant des hypothèques dans une région donnée, n'importe quelle liste et de vérifier ces listes à la lumière des nôtres pour voir si toutes ces personnes ont déclaré leur revenu d'impôt et découvrir ainsi celles qui ne l'ont pas fait. A partir de cela, on pourrait en tirer des conclusions pour l'ensemble de la population, mais le problème, c'est de savoir s'il n'y a pas chevauchement. Par exemple, un professionnel dont le nom apparaît sur la liste de sa profession et qui est un non-déclarant pour ce qui est du revenu tiré de sa profession, pourrait en même temps détenir une hypothèque et être aussi un déclarant pour le revenu provenant de cette hypothèque. A ce moment-là, est-ce que nous allons le compter deux fois? Notre système n'est pas suffisamment perfectionné...

**M. Anguish:** Question complémentaire. Vous attendez-vous de pouvoir régler ces problèmes? Est-ce le problème d'une année que vous attendez de régler pour l'an prochain? Est-ce que ce sera sur une période de cinq ans? Est-ce un problème éternel que vous ne réussirez jamais à régler?

**M. B.A. MacDonald:** Compte tenu de nos sources d'information actuelles, je dirais que c'est un problème éternel.

**M. Anguish:** Je voudrais maintenant parler du groupe de déclarants qui en cachent peut-être un peu ou qui peuvent se permettre le luxe d'avoir des conseillers pour leur indiquer les lacunes du système fiscal. Pourriez-vous me donner une idée des sommes que ces déclarants d'impôt sur les corporations évitent ainsi de payer?

**M. B.A. MacDonald:** Vous parlez de ceux qui profitent des lacunes du système?



[Texte]

**Mr. Anguish:** Using loop-holes and not necessarily claiming everything from the corporate sector.

**Mr. B.A. MacDonald:** Well, if by a loop-hole we mean a provision in the tax law that allows you, because of the industry you are in, to deduct an amount from your taxable income, then they are not a concern of ours because they are obeying the law. They may be a concern in another sense, whether that is an appropriate thing to do from an economic point of view or a social point of view. We have no estimate, other than the estimates of the tax expenditure that were prepared by the Department of Finance. We have no estimates ourselves of taxes foregone by, what I would consider, legitimate loop-holes, in the sense that they are allowed for by the law.

**Mr. Anguish:** Would your department keep track of accumulated unpaid tax or deferred tax by the corporate sector?

**Mr. B.A. MacDonald:** No.

• 1220

**Mr. Anguish:** Who would be responsible for that then?

**Mr. B.A. MacDonald:** Well, in a sense, with respect to the individual we would know of tax deferrals—or should we say that in a sense depreciation, capital cost allowance, is a tax deferral. So we know what the capital cost base is and how much depreciation has been taken from the individual filer and at some point or other he has of course used up his depreciation and no longer has the capacity to subtract it from taxable income and at that point the tax begins to apply. But we do not have an aggregate record for all taxpayers.

**Mr. Anguish:** Talking strictly about the corporate sector and the amount of accumulated unpaid tax or deferred tax or whatever, do you not have some sort of handle on how much of that there is outstanding at any one point in time so you can project for future years what the expected income for the government would be?

**Mr. B.A. MacDonald:** No.

**The Chairman:** The answer is no, I think.

**Mr. Anguish:** Then my question to you is: Is that not an important concern for your department?

**Mr. B.A. MacDonald:** We are the tax administrator rather than the tax policy department and the question of tax expenditures, their legitimacy and their effect on revenues, is a matter for the Department of Finance.

**Mr. Anguish:** You are certainly one of the departments that would have access to a lot of information to pass on to the Department of Finance if they are responsible for that. Is there consultation, then, between your department and the Department of Finance for areas where you feel loop-holes should be closed or where there are people or corporations taking advantage of the taxation system that maybe should be changed somewhat?

[Traduction]

**M. Anguish:** Je parle des sociétés qui profitent des lacunes de la loi sans nécessairement tout réclamer?

**M. B.A. MacDonald:** Ma foi, si par lacune, on entend une disposition de la Loi sur l'impôt qui permet de déduire certaines sommes de votre revenu imposable parce que vous êtes dans une industrie en particulier, alors, cela ne préoccupe personne car ils obéissent à la loi. Evidemment, cela peut être une préoccupation sur un autre plan, à savoir si c'est convenable de le faire sur le plan économique ou social. Les seuls estimés que nous avons sont les estimés de dépenses fiscales établis par le ministère des Finances. Notre ministère n'a aucun estimé des impôts oubliés en vertu de ce que je considère des lacunes légitimes dans le sens qu'elles sont permises par la loi.

**M. Anguish:** Votre ministère comptabilise-t-il l'accumulation des impôts non payés ou différés du secteur corporatif?

**M. B.A. MacDonald:** Non.

**M. Anguish:** Alors qui en serait responsable?

**M. B.A. MacDonald:** Ma foi, pour le particulier, nous saurions quels sont les impôts différés ou la dépréciation si l'on veut, les amortissements fiscaux. Alors, nous savons ce que représente le coût en capital et quelle est la dépréciation appliquée par chaque déclarant et à un moment donné, bien sûr, il n'y a plus de dépréciation applicable et il ne peut plus la déduire de son revenu imposable. A ce moment-là, l'impôt est applicable. Mais nous n'avons pas de dossiers complets pour tous les contribuables.

**M. Anguish:** Pour ce qui est strictement du secteur corporatif et du montant des impôts accumulés ou reportés ou quoi que ce soit, n'avez-vous pas une idée des sommes non versées à un moment donné, de manière à pouvoir établir des projections pour savoir quel serait le revenu du gouvernement?

**M. B.A. MacDonald:** Non.

**Le président:** Je pense que la réponse est non.

**M. Anguish:** Alors, je vous demanderais si cela n'est pas une préoccupation importante de votre ministère?

**M. B.A. MacDonald:** Nous sommes le ministère responsable de l'administration de l'impôt plutôt que de l'établissement des politiques fiscales et cette question des dépenses fiscales, de leur légitimité et de leur effet sur les revenus est une question qui relève du ministère des Finances.

**M. Anguish:** Si c'est le cas, vous êtes certainement l'un des ministères ayant accès à beaucoup de renseignements que vous pourriez transmettre au ministère des Finances. Y a-t-il des consultations entre votre ministère et celui des Finances sur des domaines où il y a des lacunes auxquelles il faudrait remédier ou lorsque des particuliers ou des sociétés profitent du système et qu'il faudrait peut-être modifier cela?



## [Text]

**Mr. B.A. MacDonald:** If we found that a provision of the law was not producing what we understood to be its intended effect, we would bring it to the attention of the Department of Finance.

If, say, there is a tax deferral provision in the Income Tax Act and we see no evidence of its being abused—if you accept that there should have been a tax deferral of this kind—we would not comment on it because that, of course, is a policy question with which we are not concerned; but if, because of the wording of the law, there is evidence of abuse, we would bring that to the attention of the Department of Finance.

**Mr. Anguish:** What mechanism is there for doing that? Would it just be a letter from yourself to your counterpart in the Department of Finance?

**Mr. B.A. MacDonald:** We have a tax policy division and of course we have the reports from our district offices and the tax policy division is in regular touch with the Department of Finance.

**Mr. Anguish:** Something that I am concerned about is the whole area where you cannot really levy taxation. I suppose the agricultural sector would be an example, but I do not want to pick on them necessarily. It is the bartering that goes on—for example, the plumber who moonlights on the side or the farmer who works for another farmer and they exchange for seed or whatever. Is that an area of concern where you think there should be taxation levied but it is not possible to do it because in fact you have no grip on that situation?

**Mr. Garland:** Mr. Chairman, bartering does result in records that become available to us. If a farmer were to plow up the land of a man who has an automobile agency and who gave him a car for his work, then the movement of a car out of the inventory of the company for no proceeds could be evident to our audit people doing the audit of that automobile dealer. So in the bartering of consequence, the larger areas, there are records which we normally access in the course of audit work. In the smaller area of bartering—an exchange of eggs for a share of the beef—where there is no such record we have a more difficult time, and we have to admit that this can proceed without record.

• 1225

**Mr. Anguish:** Is that part of the tax gap that you estimate? Is that taken into consideration?

**Mr. Garland:** No, our estimate is based upon the conduct of an audit, accessing all the normal records and third-party checks that we can use in an audit, and we measure the amount of unreported income and then extrapolate that to the whole population. To the extent that we have the ability to locate and assess tax in a barter, it will be in it, and to the extent that we cannot, it will not be in it.

## [Translation]

**M. B.A. MacDonald:** Si, à notre avis, une disposition de la loi n'aurait pas les effets escomptés, alors nous attirerions l'attention du ministère des Finances.

Disons qu'il y aurait dans la Loi sur l'impôt sur le revenu, une disposition sur le report de l'impôt; si rien n'indique que l'on abuse de cette disposition et si vous acceptez qu'il devrait y avoir report de l'impôt, nous ne ferions aucun commentaire car il s'agit bien sûr d'une question de politique qui ne nous touche pas. Par contre, si nous constatons qu'il y a abus par rapport au libellé de la loi, alors nous soumettrions la question à l'attention du ministère des Finances.

**M. Anguish:** Y a-t-il un mécanisme à cet effet? Serait-ce simplement une lettre que vous enverriez à votre homologue des Finances?

**M. B.A. MacDonald:** Nous avons une division de la politique fiscale et, bien sûr, des rapports de nos bureaux de district; la division de la politique fiscale est constamment en rapport avec le ministère des Finances.

**M. Anguish:** Ce qui me préoccupe, c'est tout ce domaine où vous ne pouvez vraiment pas percevoir d'impôts. Je présume que l'agriculture est l'un de ces secteurs, mais je ne voudrais vraiment pas m'en prendre à celui-là. Il s'agit plutôt de prendre, par exemple, le plombier qui travaille au noir et le fermier qui travaille pour un autre et qui échange des semences ou je ne sais quoi. Croyez-vous que dans ces cas-là, il faudrait percevoir des impôts, mais ce n'est pas possible car vous n'avez aucun moyen de vérification?

**M. Garland:** Monsieur le président, lorsqu'il y a échange, c'est habituellement inscrit à quelque part et nous avons accès à ces dossiers. Supposons qu'un fermier laboure le champ d'un vendeur d'automobiles et que ce dernier lui donne une voiture en compensation, alors le fait que cette voiture soit rayée de la liste d'inventaire de cette compagnie sans qu'il n'y ait de relevé correspondant, serait visible pour nos vérificateurs lors de l'examen des livres de ce vendeur. Donc, lorsqu'il s'agit d'échanges importants, il y a des dossiers auxquels nous avons normalement accès lors de nos vérifications. Lorsque cela se fait sur une plus petite échelle, par exemple lorsqu'on troque des oeufs contre un quartier de boeuf où il n'y a aucun dossier, c'est plus difficile et nous devons admettre que cela peut se faire sans qu'il n'y ait aucun dossier.

**M. Anguish:** Est-ce compris dans votre estimé de l'écart fiscal? Est-ce que vous en tenez compte?

**M. Garland:** Non, notre estimé est basé sur des vérifications, l'évaluation de tous les dossiers normaux et des vérifications chez un tiers partie comme nous pouvons le faire lors de la vérification, et nous établissons ainsi le montant des revenus non déclarés, et c'est à partir de ces données que nous établissons des chiffres pour l'ensemble de la population. Dans la mesure où nous pouvons évaluer le troc pour fin d'impôt, nous le ferons et nous l'incluons dans l'estimé; si nous ne pouvons le faire, nous devons donc l'exclure.

[*Texte*]

**Mr. Anguish:** It seems to me that you have no grip on the tax gap problem whatsoever, and to who the people are who are causing that tax gap.

**Mr. B.A. MacDonald:** I think that is incorrect, you assume that we are doing nothing about the tax gap.

**Mr. Anguish:** I am not saying that you are doing nothing about it, I am saying that you do not have a grip on it.

**Mr. B.A. MacDonald:** If the tax gap is \$2.4 billion, which is the only estimate we have, and we, through an enforcement activity, collect \$500 to \$600 million of that, we have, as it were, done something to close this tax gap. I would claim, by the way, that, whatever the tax gap is, with no effort in the world could you close it completely, nor would it be productive to do so. We feel also that through our enforcement activity we encourage others to comply in the future. This is probably a fairly tax-compliant country compared with other countries, all evidence points to that. All I am maintaining throughout is that we do not know the size of the tax gap. It is not insignificant, because it can be measured in hundreds of millions or a low number of billions of dollars, but to say that we have no grip on it suggests to me that we are not doing anything about it, which would be not correct.

**Mr. Anguish:** I was not necessarily saying that you are not doing anything about it, but I do not see how you can tackle the problem unless the portion of the sectors that you are drawing revenue from is known. For example, you do not know what the agricultural sector is doing to you, you do not know what individuals are doing to you in terms of percentage, you cannot tell us what portion could be attributed to corporations—where I suggest that I differ with Mr. Lambert, I would rather see you take him and go through the corporations than through the senior citizens' homes.

**Mr. B.A. MacDonald:** I guess we feel that it is more important to spend our time on reducing the tax gap than trying to estimate it.

**Mr. Anguish:** Okay. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish.

Mr. MacDonald, we are coming to the close of our meeting, but I think we should touch on the thing that brought us together in the first place, and that is comprehensive audit. Could you tell the committee just briefly how you found the comprehensive audit, whether it was a useful experience for your department? We are still new in our experience with comprehensive audit, all of us, and if there were any particular strengths or weaknesses that you found, it might be useful for us to know.

**Mr. B.A. MacDonald:** I think the comprehensive audit is useful to us in—if I were to put it in order—one matter that we did not deal with this morning, the application of engineered standards—

**The Chairman:** That was my next question.

[*Traduction*]

**M. Anguish:** Il me semble que vous n'avez aucun indice sur ce problème de l'écart fiscal. Vous ignorez à qui cet écart fiscal est imputable.

**M. D.A. MacDonald:** Je crois que c'est inexact, vous présumez de notre inaction à ce sujet.

**M. Anguish:** Je ne vous accuse pas d'inaction. Je dis que vous n'avez pas d'indices.

**M. B.A. MacDonald:** Si l'écart fiscal est de 2.4 milliards de dollars, selon l'estimé que nous avons, et que par nos efforts visant l'observation de la loi, nous percevons 500 à 600 millions de dollars, en fait nous avons fait quelque chose pour réduire cet écart fiscal. Je prétends que quel que soit l'écart fiscal, il serait impossible de l'éliminer complètement; ce ne serait d'ailleurs pas productif de le faire. Nous croyons également que par nos mesures visant l'observation de la loi, nous en encourageons d'autres à l'observer dans l'avenir. Tout prouve que les Canadiens observent passablement bien la Loi de l'impôt sur le revenu par comparaison à d'autres pays. Tout ce que je prétends, c'est que nous ignorons l'importance de l'écart fiscal. Nous savons qu'il n'est pas négligeable car on peut le mesurer en centaines de millions de dollars ou en quelques milliards de dollars, mais de dire que nous n'avons absolument aucun indice, c'est prétendre que nous ne faisons absolument rien à ce sujet, ce qui est inexact.

**M. Anguish:** Je ne disais pas nécessairement que vous ne faisiez rien à ce sujet, mais il me semble que vous ne pouvez pas vous attaquer au problème à moins de connaître quels sont les revenus tirés ainsi proportionnellement pour chaque secteur. Par exemple, dans le secteur agricole, vous ignorez la partie de revenus non déclarés en moyenne par chaque particulier; vous ne pouvez donc pas me dire quelle portion peut être attribuable aux sociétés... Sur ce point, je ne suis pas d'accord avec M. Lambert; au lieu de visiter des foyers pour personnes âgées, je préférerais visiter les sociétés.

**M. B.A. MacDonald:** A notre avis, il est plus important de consacrer notre temps à réduire l'écart fiscal qu'à essayer de l'estimer.

**M. Anguish:** Très bien. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Anguish.

Notre réunion tire à sa fin monsieur MacDonald, mais nous devrions peut-être aborder le sujet qui nous a réunis en premier lieu; il s'agit de la vérification intégrée. Pouvez-vous nous faire part de vos constatations à ce sujet. Est-ce que ce fut une expérience utile pour votre ministère? Pour nous, c'est un sujet tout à fait nouveau et il serait peut-être utile que vous nous informiez des points forts ou des faiblesses de ce système.

**M. B.A. MacDonald:** A mon avis, la vérification intégrée nous est utile... Je dirais dans l'ordre des choses... Il y a une chose que nous n'avons pas touchée ce matin, c'est l'application des normes scientifiques...

**Le président:** C'était ma prochaine question.

*[Text]*

**Mr. B.A. MacDonald:** —which we had neglected. Our intention is to take advantage of these.

There are references in the report, as well, to the use of what I would call classical operations and methods work. We have devoted our systems effort over the years to the use of computers, rather successfully, I believe, but we have not done as much as we could have done in lower level mechanization work arrangement, things of this nature. That has been useful.

I think some stimulation toward doing something about a computer disaster plan flowed from the results of a comprehensive audit.

If I had to be critical, I would say that I would wonder, from the member of Parliament's point of view, if out of the comprehensive audit you had grasped a real picture of the Department of National Revenue and tax administration. The concept of the comprehensive audit seems to me to predetermine an interest in computers, management information systems, the reporting to Parliament, accountability and I forget the other letters of the acronym, and I had an occasion recently to say it; but it would not be a recognizable picture of the department of national revenue to me. It seems to me in particular that a member of Parliament needs almost a briefing book on the department to approach an appreciation of the results of the comprehensive audit, and no such briefing book emerges from the comprehensive audit itself. I guess that would sum up, as briefly as possible, my feelings.

• 1230

**The Chairman:** Mr. Dye, is there any comment you would like to make about the comprehensive audit in the department?

**Mr. Dye:** I would like to comment on Mr. MacDonald's comments. My staff had the advantage of receiving his very candid views on the advantages and disadvantages of a comprehensive audit from management's point of view, and I intend to learn from his comments. They were very helpful and well received by my directors and managers. It is not yet perfect. There is much we can do not only to fulfil our mandate to Parliament and meet its needs but, also on the way by, be useful to the management of this country. So I want to address a lot of our office's energies to improvement in that area over the next few years.

**The Chairman:** On the engineered standards, the Committee is not clear and I am not clear as to what they are even. So what is the department's use of engineered standards, and does any use they make correspond with the Auditor General's recommendations in the area? I wonder if we could have a comment from both the department and the Auditor General.

**Mr. B.A. MacDonald:** I am somewhat familiar with engineered standards which is a method of analysing particularly

*[Translation]*

**M. B.A. MacDonald:** ... que nous avons négligées. Nous avons l'intention d'en tirer parti.

Dans un rapport, on fait allusion à l'utilisation de ce que j'appellerais des opérations et des méthodes de travail classiques. Au cours des années, dans nos systèmes, nous nous sommes surtout efforcés d'utiliser l'ordinateur, avec assez de succès, mais pas autant que nous aurions pu le faire au palier inférieur de la mécanisation, de l'organisation du travail, des choses de ce genre. Ce fut utile.

Je pense que ce sont les résultats de la vérification intégrée qui nous ont incités à prévoir un plan d'urgence en cas de désastre touchant les ordinateurs.

Si je devais être critique, je me demandais si la vérification intégrée vous a donné en tant que députés un portrait réel du ministère du Revenu national et de l'administration fiscale. L'idée même de la vérification intégrée sous-entend, me semble-t-il, que l'on s'intéresse aux ordinateurs, aux systèmes d'information de gestion, aux rapports faits au Parlement, à l'imputabilité et j'oublie ce que représentent les autres lettres de l'acronyme; or j'ai récemment eu l'occasion de le dire, tous ces renseignements ne constitueraient pas, pour moi, un aperçu reconnaissable du ministère du Revenu national. J'ai l'impression qu'un député a tout particulièrement besoin d'un livre d'informations sur le ministère afin de commencer à comprendre les résultats d'une vérification intégrée; or, aucun cahier de renseignements ne figure dans les résultats de la vérification intégrée même. Je crois que cela résume, de façon aussi concise que possible, mes sentiments.

**Le président:** Monsieur Dye, avez-vous des remarques à faire sur la vérification intégrée au ministère?

**M. Dye:** J'aimerais faire quelques remarques au sujet des commentaires de M. MacDonald. Mon personnel a eu l'avantage d'obtenir des opinions très candides sur les avantages et les inconvénients d'une vérification intégrée du point de vue de la gestion et je me propose de profiter de ces commentaires. D'ailleurs, ceux-ci ont été très utiles à mes directeurs et gestionnaires qui les ont très bien accueillis. Notre système n'est pas encore parfait. Il reste encore beaucoup à faire non seulement pour remplir le mandat que nous a confié le Parlement et pour répondre aux besoins de ce dernier, mais également par la même occasion, pour être utiles à la direction de ce pays. J'ai donc l'intention de diriger une grande part des énergies de notre bureau à apporter des améliorations dans ce secteur au cours des quelques prochaines années.

**Le président:** Pour ce qui est des normes scientifiques, le Comité ne sait pas au juste, et moi non plus, de quoi il s'agit exactement. Jusqu'à quel point le ministère a-t-il recours aux normes scientifiques et se conforme-t-il en cela aux recommandations du Vérificateur général à ce sujet? Pourrions-nous avoir quelques remarques à ce sujet et des représentants du ministère et du Vérificateur général.

**M. B.A. MacDonald:** Je connais assez bien les normes scientifiques qui consistent à analyser le travail effectué parti-



*[Texte]*

clerical or machine-oriented oriented work, broken down into its components and then from tabulated data prepared. For example, if I have to reach over in the course of work to pick up this pen, then there is an engineered standard for the time that should take. That is an over simplification of course. But you take any operation, you add up all the motions that are associated with it and, at the same time, conduct a study of the way the work is done to see whether it is the most efficient arrangement and, then, you come up with an engineered standard. We have been using in our work, historical standards of how much time it takes, shall we say, to open an envelope containing a tax return. We would use these. The Auditor General's Office conducted a study of a number of our operations in our taxation centres, and came up with the efficiency level as against engineered standards and with what I thought was a rather grudging phrase, said we showed a due regard for efficiency. But we do believe that we should check our historical standards, to see whether they meet the levels of efficiency indicated by engineered standards. We will be doing this for a number of operations during the next filing season where they are most applicable because that is where our volume operations figure is.

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, our office is delighted to see the response of adopting engineered standards and in the places where they will be applicable. Engineered standards do not apply to everything, but to the point where they can be used, we are pleased to see the department accept our recommendations. We think that is constructive.

**The Chairman:** Thank you. I have Mr. Gamble's name for our second round, and Mr. Anguish too. I want to go with as short a time as possible. I think we should wrap it up today. We allotted only this number of slots for our meetings.

**Mr. Anguish:** I have just a couple of other questions I would like to get on with.

**The Chairman:** Then maybe we could give five minutes each to Mr. Gamble and Mr. Anguish. Is that all right, gentlemen? Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** A word on those tax payers over 65. I can well understand, Mr. MacDonald, how some of them might not be filing tax returns given the fact that if they are just substantially over that age, they probably remember when the Income Tax Act was brought in on a temporary basis in 1918, and now they are waiting for a repeal of that statute.

• 1235

With respect to the security problem, I do not know whether it is absolutely essential to go to the extreme costs of duplicating a system for what would be an infinitesimally small percentage of information which would be useful or necessary in the case of a disaster. Accordingly, I would not urge the

*[Traduction]*

culièrement par des commis de bureau ou à l'aide d'équipement, par éléments de travail, pour ensuite nous préparer un tableau des données pertinentes. Par exemple, si je dois m'étirer le bras pour ramasser mon stylo, il existe une norme scientifique pour me dire combien de temps cela devrait prendre. C'est une simplification évidemment. Il s'agit, quelle que soit l'activité, de compiler tous les mouvements que cela nécessite tout en effectuant une étude sur la façon d'exécuter le travail pour voir si c'est la façon la plus efficace de s'y prendre et c'est ainsi que vous formulez une norme scientifique. Dans notre travail, nous nous sommes fondés sur le rendement historique pour savoir combien de temps il fallait, par exemple, pour ouvrir une enveloppe qui contient une déclaration d'impôt. C'est ce que nous utilisons. Le bureau du Vérificateur général a effectué une étude du nombre de nos activités dans nos centres fiscaux et a formulé un niveau d'efficacité conformément aux normes scientifiques et on a ajouté, m'a-t-il semblé à contrecœur, que nous avions montré un souci du rendement. Toutefois, nous sommes d'avis que nous devons vérifier notre rendement historique afin de voir s'il répond aux niveaux d'efficacité prévus dans les normes scientifiques. Nous allons effectuer cette analyse dans le cas de plusieurs activités au cours de la prochaine saison de réception des déclarations, puisque c'est à ce moment que les normes sont les plus appropriées puisque le gros de notre travail se fait à ce moment-là.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, notre bureau est enchanté que l'on ait décidé d'adopter les normes scientifiques lorsque cela est approprié. Les normes scientifiques ne s'appliquent pas partout, mais dans la mesure où on peut y avoir recours, nous sommes heureux de voir que le ministère accepte nos recommandations. Nous estimons que c'est constructif.

**Le président:** Merci. J'ai le nom de M. Gamble au deuxième tour, ainsi que celui de M. Anguish. J'aimerais accorder le moins de temps possible. J'estime que nous devons en terminer aujourd'hui. Nous n'avons prévu que ce nombre-ci de réunions.

**M. Anguish:** Je n'ai que quelques autres questions que je souhaite poser.

**Le président:** Dans ce cas, peut-être pourrions-nous accorder à M. Anguish et M. Gamble cinq minutes chacun. Êtes-vous d'accord, messieurs? Monsieur Gamble.

**M. Gamble:** J'aimerais dire quelques mots au sujet des contribuables de plus de 65 ans. Je comprends fort bien, monsieur MacDonald, que certains d'entre eux ne remplissent pas de déclaration d'impôt puisque, s'ils ont dépassé de beaucoup 65 ans, ils se souviennent probablement de l'époque où l'on a adopté, de façon temporaire, en 1918, la Loi de l'impôt sur le revenu et ils en attendent maintenant l'abrogation.

Quant au problème de sécurité, je ne crois pas qu'il soit absolument essentiel d'engager des dépenses considérables pour la duplication d'un système alors qu'il n'y a qu'un pourcentage infiniment minime d'information qui serait utile ou nécessaire en cas de désastre. Par conséquent, je n'encou-



*[Text]*

department to rush into a costly operation for small return, having regard to the fact that some of those files would relate to people who in that disaster would no longer be with us to pay the tax. It occurs to me, having regard to the practice of the department with respect to the maintenance of files, that a lot of the information, which might be at your head office, would be of assistance ultimately in recovering or repayment of tax. Some taxpayers would claim that their files were assessed in an excessive amount in any event.

Information is already in the process of being distributed to your regional offices. Some of the files and information will be in the district offices. So, if you analyse the entire process, it seems to me that as long as you take some steps to protect the material which one reasonably might expect to be damaged in the course of a fire or flood or destroyed by vandals or some such people, you have taken the necessary and ordinary steps to secure documents. I would urge you not to involve yourself in the expenditure of vast amounts of money to set up a duplicate system similar to the one described with respect to the Department of National Defence.

Now with respect to the tax gap, once again. I think I have made it clear and I would like you to, if you can, just enunciate that principle again, that in your view it is not appropriate to have a regular tax gap figure staring the taxpayers of this country in the face on a regular basis because of the detrimental effect it would have upon the general tendency of Canadians to be law abiding citizens. Canadians give as much significance to the paying of taxes as they do to the arranging of their funerals.

When you spoke the other day about the expenditure of an additional \$50 million to collect \$250 million dollars, you were not talking about the spending of that money in discovering where the tax gap was but rather the spending of money in the pursuit of high potential returns. I see you are nodding your head and I accept that as something that we have now learned as a consequence of your evidence.

In the very brief time that I have, I would like to question Mr. Garland with respect to the years when Mr. Foxall was involved with this program in the Belleville district office. I understand Mr. Garland was at one time attached to this office as well. Those years were the years from 1967-68—the fiscal period, and 1968-69. Are those the years in which the program was in effect?

**Mr. Garland:** I was in the office at that time. The years when Mr. Foxall achieved this low remote change limits were 1974-75.

**Mr. Gamble:** Not the years specifically with which we are concerned?

**Mr. Garland:** Yes—

*[Translation]*

rage pas le ministère à se précipiter dans une dépense folle à bénéfice minime, compte tenu du fait que certains des dossiers seraient ceux de personnes qui, à la suite de ce désastre, ne seraient plus de ce monde pour payer leurs impôts. En ce qui concerne la pratique du ministère de garder ses dossiers, il me vient à l'esprit que beaucoup de renseignements qu'on trouve à l'administration centrale pourraient servir au recouvrement ou au remboursement de l'impôt. Certains contribuables prétendraient de toute façon qu'on a surévalué leur déclaration.

Vous êtes déjà en train d'envoyer les renseignements à vos bureaux régionaux. Certains dossiers, certains renseignements se trouveront dans les centres fiscaux. Si l'on regarde de près tout le processus, il me semble que pour autant que vous preniez des mesures pour protéger la documentation qu'on pourrait s'attendre à voir endommagée au cours d'un feu ou d'une inondation, ou détruite par des vandales ou quelqu'un d'autre du genre, on peut dire que vous avez pris toutes les mesures nécessaires et ordinaires pour protéger vos documents. Je vous encourage fortement à ne pas dépenser des sommes considérables pour monter un deuxième système semblable à celui qu'on nous a décrit au ministère de la Défense nationale.

Maintenant encore une fois, j'aimerais parler de l'écart dans les recettes fiscales. Je crois l'avoir dit clairement et j'aimerais, si vous le pouvez, que vous énonciez ce principe encore une fois, celui voulant qu'à votre avis, il ne convient pas que les contribuables du pays soient constamment confrontés à un chiffre normal d'écart dans les recettes fiscales puisque cela pourrait influencer de façon néfaste la tendance générale que manifestent les Canadiens à être des citoyens respectueux de l'ordre. Les Canadiens accordent autant d'importance au paiement de leurs impôts qu'à prendre les dispositions rattachées à leurs funérailles.

Lorsque vous avez dit l'autre jour qu'il vous faudrait dépenser 50 millions de dollars de plus pour recueillir 250 millions de dollars, il ne s'agissait pas de dépenser cet argent afin de découvrir où se trouve l'écart dans les recettes fiscales, mais plutôt de le dépenser en vue du recouvrement de sommes d'impôt assez importantes. Je vous vois opiner et je crois que c'est là quelque chose que nous avons appris grâce à votre témoignage.

Dans le peu de temps qu'il me reste, j'aimerais poser une question à M. Garland au sujet des années pendant lesquelles M. Foxall a participé à ce programme au centre fiscal de Belleville. Si j'ai bien compris, M. Garland a également pendant un certain temps travaillé dans ce bureau. Il s'agit des années 1967-1968, la période fiscale 1968-1969. Le programme était-il en vigueur au cours de ces années?

**M. Garland:** J'étais dans ce bureau à l'époque. C'est en 1974-1975 que M. Foxall a réalisé ces faibles limites de changement.

**M. Gamble:** Non pas au cours des années qui nous intéressent expressément?

**M. Garland:** Oui . . .

[Texte]

**Mr. Gamble:** What, if anything happened to the original Foxall plan? Is that on file and available to the department to implement in its entirety?

**Mr. Garland:** We have the T20B system and we have the details of it. As I said, we have tested it in some other locations and we have determined what the cost is and the benefit of it. We do have the record of it. We would use it as a tool. We have not, because of the cost, implemented it holus-bolus, but it is available to us. It will be developed in the future as we can see the possibility of its use without this additional cost of input, which is the problem. Yes, we have a record of it.

• 1240

**Mr. Gamble:** It was my understanding that the plan was implemented in offices other than the Belleville District Office. It was changed by Revenue Canada before it was implemented in those other offices under the guidance and instructions of personnel who were appointed for the purpose of carrying on that program.

**Mr. Garland:** No, the system which analyzed the auditor's actual audit and the breaking down of the steps and the timing and effectiveness of each step was actually input by Mr. Foxall himself. He visited all of these offices where we tested it. We briefed him on the scheme and then they carried out their tests, their operation of it. So it was his scheme as briefed by him that was carried out on that particular plan.

**Mr. Gamble:** One further question. You have already indicated, Mr. Garland, that the effectiveness of the system in terms of reducing the no-change factor under the Foxall plan was very encouraging during the period he employed it in Belleville. You also indicated, I should say, that the effectiveness of the Belleville office increased so that it was above the national average. Would it not be true to say that before the implementation of that plan by Foxall the Belleville District Office was renowned for having an effective tax collection or increase in tax recovery system which was lower than the national average?

**Mr. Garland:** Yes, that is right.

**Mr. Gamble:** Thank you.

**The Chairman:** I wonder if we could just clarify this term "no change". Could you give us a brief description for the record of what that reference is?

**Mr. Garland:** Yes, that is the measurement we use on all audits conducted. We categorize the numbers and the percentage of the total audits conducted on which we found the noncompliance, that there was no additional assessment of taxes. That is a no-change audit. As a measurement, it is a measurement of where we have expended effort and not found noncompliance.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Anguish, you have five minutes, please.

[Traduction]

**M. Gamble:** S'il est arrivé quelque chose, qu'est-il arrivé du plan Foxall original? Est-ce au dossier et le ministère serait-il en mesure d'y donner suite intégralement?

**M. Garland:** Nous avons le système T-20B et nous en avons les détails. Comme je l'ai dit, nous l'avons mis à l'essai dans quelques autres centres, et nous avons pu établir ce qu'il en coûterait et quels en seraient les avantages. Nous l'avons au dossier. Nous pourrions l'utiliser comme outil. A cause des coûts, nous ne l'avons pas implanté tel quel, mais il est à notre disposition. Nous le perfectionnerons à l'avenir lorsqu'il sera possible de l'utiliser, car c'est là le problème, sans frais supplémentaires d'entrée des données. Oui, nous l'avons au dossier.

**M. Gamble:** J'avais cru comprendre qu'on avait instauré ce plan dans des bureaux autres que le Centre fiscal de Belleville. Le plan avait été modifié par le ministère avant qu'il ne soit instauré dans ces autres bureaux sous la surveillance et les directives d'un personnel choisi en vue d'exécuter ce programme.

**M. Garland:** Non, le système grâce auquel nous avons analysé la vérification réelle du vérificateur et grâce auquel nous avons isolé les démarches, et le temps et l'efficacité de chaque démarche avait été préparé par M. Foxall lui-même. Il a rendu visite à tous ces bureaux et l'a mis à l'essai. Nous l'avons mis au courant du plan et il a ensuite surveillé les tests et le fonctionnement même du plan. C'est donc sa façon de faire les choses tel qu'il l'a lui-même présentée qui a été utilisée pour exécuter ce plan particulier.

**M. Gamble:** Encore une question. Vous avez déjà dit, monsieur Garland, que l'efficacité du système en vue de réduire le facteur de non-changement dans le cadre du plan Foxall s'était avéré très encourageant lorsqu'il l'avait utilisé à Belleville. Vous avez également dit, je dois le souligner, que l'efficacité du bureau de Belleville avait augmenté au-dessus de la moyenne nationale. Ne serait-il pas juste de dire qu'avant la mise en oeuvre de ce plan par M. Foxall, le Centre fiscal de Belleville avait la réputation d'avoir un taux de perception ou de recouvrement de l'impôt inférieur à la moyenne nationale?

**M. Garland:** Oui, en effet.

**M. Gamble:** Merci.

**Le président:** Pourrions-nous préciser l'expression «non-changement». Pourriez-vous vous faire une brève description de ce que cela signifie?

**M. Garland:** Oui, c'est la norme que nous utilisons dans le cas de toutes les vérifications. Nous identifions par ce terme les nombres et le pourcentage de vérifications totales effectuées et au cours desquelles nous avons constaté non-respect sans qu'il y ait une cotisation supplémentaire d'impôt à verser. Il s'agit alors d'une vérification sans changement. C'est un étalon, c'est le mécanisme que nous avons pour calculer les efforts que nous avons faits sans trouver de délinquance.

**Le président:** Merci. Monsieur Anguish, vous avez 5 minutes, s'il vous plaît.

[Text]

**Mr. Anguish:** Just a couple of brief questions, Mr. Chairman. One has to do with the tax gap again. Is it possible that the tax gap is not really as alarming as the \$2.4 billion you state to us? What I am thinking of is that many people who submit their taxation return at the end of the year miss some advantages they should be taking. I can think of my own particular case where one year I missed claiming a moving expense. Another year I had some professional associations that I did not claim on my income tax at the end of the year. Is there not an amount almost equal to the tax gap of individual tax claims that do not take advantage of the things they should be?

**Mr. B.A. MacDonald:** It is true, Mr. Chairman, as Mr. Anguish suggests, that some people do not claim all the deductions they could claim. I think I am correct that, in our particular tax gap study, if we ran into an adjustment in favour of the taxpayer we made that adjustment as well.

**Mr. Anguish:** So it is reflected in the tax gap.

**Mr. B.A. MacDonald:** Yes, insofar—and I emphasize insofar—as that figure is a reliable figure, it includes adjustments in favour of the taxpayer as well. To show how good an organization we are in our initial assessing activity, I think we would probably make more adjustments in favour of the taxpayer than not in his favour.

**Mr. Anguish:** Do you always make those adjustments when the individual or the taxation return comes in?

**Mr. B.A. MacDonald:** If we find them, yes. We cannot of course enter into the mind of the taxpayer. A frequent thing is an arithmetic error; the taxpayer subtracts when he should have added, things of this nature. Or occasionally—and this occurs particularly in the tax credit schemes—the taxpayer fails to take full advantage. Where we find it, we adjust it in his favour.

• 1245

**Mr. Anguish:** The final question I have has to do with fishing expeditions within your department that I think sometimes go on. What I am thinking of, for one example, would be seasonal businesses that have highs and lows in their periods of operation. I can think of a community in my constituency, Loon Lake, where the winter population is about 200 or 250, and, in the summertime the population goes up to maybe 2,000 and 2,500 persons who live there in summer homes.

Sometimes the people from your department will go into an area such as that and take the high inventory of the year and project that over the entire year, which is unfair to the businesses that are in that area as far as I am concerned. You shake your head, but I know of one circumstance within my

[Translation]

**M. Anguish:** Je n'ai que quelques brèves questions, monsieur le président. L'une porte encore une fois sur l'écart dans les recettes fiscales. Est-il possible que cet écart ne soit pas aussi alarmant en réalité que le chiffre que vous nous donnez de 2.4 milliards de dollars? J'ai l'impression que de nombreuses personnes qui présentent leurs déclarations d'impôt à la fin de l'année oublient certains avantages auxquels ils auraient droit. Je peux penser par exemple à mon propre cas, alors qu'une année, j'ai oublié de réclamer des frais de déménagement. Une autre année, j'ai oublié d'inscrire des cotisations à des associations professionnelles sur ma déclaration d'impôt à la fin de l'année. N'est-il pas vrai qu'il y a un montant presque équivalent à l'écart dans les recettes fiscales qu'on oublie de demander dans les déclarations personnelles d'impôt?

**M. B.A. MacDonald:** Il est vrai, monsieur le président, comme le laisse entendre M. Anguish, que certaines personnes ne demandent pas toutes les déductions auxquelles elles ont droit. Je crois pouvoir affirmer qu'au cours de notre étude portant expressément sur l'écart dans les recettes fiscales, si nous trouvions qu'un contribuable avait droit à un rajustement, nous le faisons.

**M. Anguish:** Donc, vous en avez tenu compte au cours de l'étude de l'écart dans les recettes fiscales.

**M. B.A. MacDonald:** Oui, dans la mesure, et je tiens à le souligner, dans la mesure où l'on peut se fier à ce chiffre, il inclut également les rajustements en faveur des contribuables. Afin de vous montrer à quel point nous sommes charitables, au cours de notre première analyse des cotisations, je crois que nous effectuons probablement un plus grand nombre de rajustements en faveur des contribuables que contre les contribuables.

**M. Anguish:** Effectuez-vous toujours de tels rajustements lorsque les déclarations d'impôt personnelles vous parviennent?

**M. B.A. MacDonald:** Si nous les découvrons, oui. Nous ne pouvons pas, évidemment, voir dans la tête du contribuable. Il y a souvent des erreurs de calcul; le contribuable soustrait alors qu'il aurait dû ajouter, ce genre de choses. Ou à l'occasion... et c'est surtout vrai dans le cas des crédits d'impôt... le contribuable n'en tire pas pleinement partie. Lorsque nous le découvrons, nous effectuons un rajustement en sa faveur.

**M. Anguish:** Ma dernière question porte sur la pêche qui se fait parfois au sein de votre ministère. Je songe par exemple aux entreprises saisonnières qui peuvent connaître des hauts et des bas dans leurs activités. Je peux penser à une localité dans ma circonscription, Loon Lake, où l'hiver, la population se chiffre à environ 200 ou 250 âmes, alors que l'été, la population augmente à 2,000 ou 2,500 personnes qui vivent dans leurs maisons d'été.

Il arrive que les fonctionnaires de votre ministère se rendent dans une telle région et relèvent l'inventaire élevé de l'année pour la projeter sur l'année entière, ce qui, à mon avis, est injuste à l'égard des entreprises d'une telle région. Vous faites signe que non, mais je suis au courant d'une telle circonstance



**[Texte]**

constituency where that has actually happened. We have been fighting it with your department for quite some time now. At one point, the reason we got hold of the case was because your department was threatening to close down their business if they did not pay the amount of money that was being requested from the Department of National Revenue. It puts them in a very bad position.

What we have been able to do, because of the intervention of my office, is get them on a payment plan whereby pay back so much. But I think your fishing expedition, first, puts them at an unfair advantage. You take their high inventories for the whole year and do not appreciate that it would be much lower in the off season. And second, you are telling these people: Look, if you do not pay this tax that you are owing to the Government of Canada, we are going to shut your business down. Certainly, that is how they interpret it.

**Mr. B.A. MacDonald:** I think that would be how they interpret it, sir, because there is no advantage to us in shutting anybody's business down. If you are dealing with the particular matter of an inventory, I am not a tax expert, but we would take an inventory at one point and, correspondingly, at the next calendar point in time to find out the difference in inventory. But the inventory, as a point in time, would not be of significance; it would be only a change in inventory that would be relevant.

I am not familiar with the case . . .

**Mr. Anguish:** We will be back to your department again on it so—

**Mr. B.A. MacDonald:** We will be very interested to hear from you on it, sir.

**Mr. Anguish:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish.

That concludes our questions. I want to thank all of the witnesses for being with us again this morning.

May I inform the members that the next meeting will be our Monday-night dinner briefing meeting on Monday, June 1, at six o'clock, Room 602, the Parliamentary restaurant. We will be briefed on the comprehensive audit of the Department of Veterans' Affairs.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

**[Traduction]**

dans ma circonscription. Nous contestons la décision de votre ministère depuis déjà un certain temps. Si nous nous sommes intéressés à l'affaire, c'est qu'à un certain moment, votre ministère les menaçait de fermer leur entreprise, s'ils ne versaient pas la somme demandée par le ministère du Revenu national. Cela les a placés en très mauvaise posture.

Grâce à l'intervention de mon bureau, nous avons pu leur obtenir un régime de remboursement à tempérament. Toutefois, j'estime que vos expéditions de pêches les placent tout d'abord à leur désavantage. Vous relevez leurs inventaires élevés pour toute l'année et ne semblez pas comprendre que ceux-ci seraient beaucoup moindres hors saison. Deuxièmement, vous dites à ces gens: écoutez, si vous ne versez pas ces impôts que vous devez au gouvernement du Canada, nous allons vous mettre hors d'affaires. C'est certainement la façon qu'on interprète la chose.

**M. B.A. MacDonald:** C'est peut-être ainsi qu'ils l'interprètent, monsieur, mais nous n'avons aucun avantage à forcer quiconque à faire faillite. Quant à la question précise de l'inventaire, je ne suis pas expert fiscal, mais nous prélevons l'inventaire à une date et ensuite à un autre moment de l'année pour voir quelle est la différence dans l'inventaire. Toutefois, l'inventaire à une date donnée n'aurait pas d'importance, c'est le changement dans l'inventaire qui serait pertinent.

Je ne connais pas l'affaire . . .

**M. Anguish:** Nous allons retourner voir votre ministère à ce sujet et donc . . .

**M. B.A. MacDonald:** Nous serons très heureux d'avoir de vos nouvelles à ce sujet, monsieur.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président.

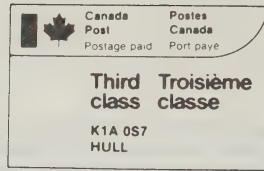
**Le président:** Merci, monsieur Anguish.

Les questions sont terminées. Je tiens à remercier tous nos témoins d'être venus nous voir encore ce matin.

Je me permets de rappeler aux membres du comité que notre prochaine réunion sera celle du dîner du lundi soir, le lundi 1<sup>er</sup> juin, à 18 heures, pièce 602, au Restaurant parlementaire. On nous mettra au courant de la vérification intégrée du ministère des Affaires des anciens combattants.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.





*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada.*

*45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie du gouvernement canadien.*

*Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General of Canada.

### *From the Department of National Revenue—Taxation:*

Mr. B.A. MacDonald, Deputy Minister;

Mr. H.A. Garland, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems;

Mr. D.S. Brooks, Director General, Verification and Collections;

Mr. H.J. Lagasse, Director General, Systems Directorate.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général du Canada.

### *Du ministère du Revenu national—Impôt:*

M. B.A. MacDonald, sous-ministre;

M. H.A. Garland, sous-ministre adjoint, Politique et systèmes;

M. D.S. Brooks, directeur général, Validation et recouvrements;

M. H.J. Lagasse, directeur général, Direction générale des systèmes.

ANNON, PROVINCE  
1 2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, June 2, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le mardi 2 juin 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—Chapter 10—  
Comprehensive Audit—Department of Veterans'  
Affairs

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—Chapitre  
10—Vérification intégrée—ministère des Affaires des  
anciens combattants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| Anguish                      | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger                       | Evans                        |
| Bockstael                    | Gamble                       |
| Bossy                        | Garant                       |
| Campbell ( <i>Cardigan</i> ) | Gingras                      |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|          |             |
|----------|-------------|
| Halliday | MacBain     |
| Hovdebo  | MacLellan   |
| Kushner  | McKenzie    |
| Lambert  | Wright—(20) |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Monday, June 1, 1981:

Mr. McKenzie replaced Mr. Murta.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le lundi 1<sup>er</sup> juin 1981:

M. McKenzie remplace M. Murta.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1981

(38)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Bockstael, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Kushner, Lambert, MacBain, McKenzie, and Wright.

*Other Member present:* Mr. Munro.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General; Mr. W.E. Dickson, Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch; Mr. R.S. Gunn, Principal, Departments and Agencies Branch. *From the Department of Veterans' Affairs:* Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister; Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commission.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 10—Comprehensive Audit—Department of Veterans' Affairs.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Updated comments of the Department of Veterans' Affairs, as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report. (*See Appendix "PUBL-38"*).

Statement by Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister, Department of Veterans' Affairs. (*See Appendix "PUBL-39"*).

Statement by Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commission. (*See Appendix "PUBL-40"*).

Statement by Mr. K.M. Dye, Auditor General of Canada. (*See Appendix "PUBL-41"*).

The witnesses answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 JUIN 1981

(38)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Bockstael, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Kushner, Lambert, MacBain, McKenzie, et Wright.

*Autre député présent:* M. Munro.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du Bureau du Vérificateur général du Canada: M. K.M. Dye, Vérificateur général; M. W.E. Dickson, Vérificateur général adjoint, Division des ministères et organismes; M. R.S. Gunn, directeur principal, Division des ministères et organismes. *Du ministère des Affaires des anciens combattants:* M. W.B. Brittain, sous-ministre, M. A.O. Solomon, président, Commission canadienne des pensions.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre 10—Vérification intégrée—Ministère des Affaires des anciens combattants.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Commentaires du ministère des Affaires des anciens combattants mis à jour au 31 décembre 1980 concernant les recommandations de vérification faites dans le rapport de 1980 du Vérificateur général. (*Voir Appendice «PUBL-38»*).

Exposé de M. W.B. Brittain, sous-ministre, ministère des Affaires des anciens combattants. (*Voir Appendice «PUBL-39»*).

Exposé de M. A.O. Solomon, président Commission canadienne des pensions. (*Voir Appendice «PUBL-40»*).

Exposé de M. K.M. Dye, Vérificateur général du Canada. (*Voir Appendice «PUBL-41»*).

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

David Cook

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Tuesday, June 2, 1981

• 1110

**The Chairman:** In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980, and commencing consideration of chapter 10, Comprehensive Audit, Department of Veterans Affairs. I welcome this morning the Auditor General, Mr. Ken Dye; Mr. W.E. Dickson, Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch; and Mr. R.S. Gunn, Principal, Departments and Agencies Branch. From the Department of Veterans Affairs we have Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister, and Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commission. From the Office of the Comptroller General of Canada we have Mr. J. Vreeswijk, Assistant Comptroller General, Management Practices Branch, and Mr. M. Ulrich, Director, Program Evaluation Policy Division. I welcome all our front-line witnesses and also the second division there seated behind them along the wall.

The statements by our principal witnesses have been distributed to the members, namely, an opening statement by the Auditor General, a statement by Mr. Solomon, Chairman of the Pension Commission, and a very comprehensive brief by Mr. Brittain. Because of the charts and diagrams that are included in the department's brief, I am going to ask that we have all of these briefs appended to today's issue of proceedings, along with a letter dated January 14, to me as Chairman, from the department. Is that agreed? Agreed. Are there any special comments or prize comments I should invite before we go to questions then? No. Then I will may call on Mr. McKenzie for questions, please. Ten minutes, please.

**Mr. McKenzie:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank and congratulate the Auditor General on his report. For those of us who are interested in veterans affairs, this is certainly a helpful document in our endeavors. One area that is a main concern to the veterans' organizations across Canada and a lot of veterans is the length of time it is taking to process the pension applications, and this was discussed at great length last Thursday with the minister. At that time we were talking about up to two years—and there were a lot of different opinions as to whether it should have taken two years or not—but I see in your report that you point out that for some pensions cumulative time is taking up to 46 months.

That is a rather ridiculous and awful length of time to be handling these pensions. Our aim, on this side of the table, is to try to get this corrected so that we can get in line with something like what the United States is doing. They are taking a maximum of about 90 days to process most of their pension applications and some of them are even being done in 60 days. Less than 2 per cent of the claims currently in that

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le mardi 2 juin 1981

**Le président:** En vertu du renvoi permanent contenu dans les Règlements de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980. Nous entamons l'étude du chapitre 10, la Vérification intégrée du ministère des Affaires des Anciens combattants. Ce matin, je souhaite la bienvenue au vérificateur général, M. Ken Dye; à M. W.E. Dickson, vérificateur général adjoint, Division des ministères et organismes; et à M. R.S. Gunn, directeur principal, Division des ministères et organismes. Du ministère des Affaires des anciens combattants, nous avons M. W.B. Brittain, sous-ministre et M. A.O. Solomon, président, Commission Canadienne des pensions. Du bureau du contrôleur général du Canada, nous avons M. J. Vreeswijk, contrôleur général adjoint, directeur des pratiques de gestion, et M. M. Ulrich, directeur, Division de la politique d'évaluation des programmes. Je souhaite la bienvenue à tous nos témoins-clés ainsi qu'à l'autre groupe assis derrière eux le long du mur.

Les déclarations de nos principaux témoins ont été distribuées aux membres, soit la déclaration d'ouverture du vérificateur général, une déclaration de M. Solomon, président de la Commission des pensions et un mémoire très complet de M. Brittain. Étant donné les tableaux et diagrammes inclus dans le mémoire du ministère, je vais demander que l'on annexe ces documents au fascicule d'aujourd'hui ainsi qu'une lettre du ministère en date du 14 janvier et adressée au président. Est-ce d'accord? D'accord. Avant de passer aux questions, avez-vous des commentaires spéciaux ou particuliers à faire? Non. Je vais donc donner la parole à M. McKenzie. Vous avez dix minutes.

**M. McKenzie:** Merci, monsieur le président. Je remercie le vérificateur général de son rapport et je l'en félicite. C'est certainement là un document très utile pour ceux d'entre nous qui s'intéressent aux affaires des anciens combattants. L'un des sujets de préoccupation des organisations d'anciens combattants partout au pays et de beaucoup d'anciens combattants, c'est le délai nécessaire pour traiter les demandes de pension. Cette question fut l'objet d'une longue discussion avec le ministre jeudi dernier. À ce moment-là, il était question d'un délai pouvant aller jusqu'à deux ans, et beaucoup d'opinions divergentes furent exprimées quant à savoir si cela devait prendre autant de temps ou non, mais je vois dans votre rapport que pour certaines pensions, le retard peut atteindre jusqu'à 46 mois.

C'est un délai ridiculement long pour traiter ces demandes de pension. L'objectif de notre parti c'est d'essayer de corriger cette situation afin qu'elle soit plus conforme à ce qui se passe aux États-Unis. La plupart de leurs demandes de pension sont réglées dans un maximum de 90 jours et même 60 jours pour certaines. Moins de 2 p. 100 des réclamations courantes de ce ministère datent de 6 mois. Comme vous vous préoccupez

**[Texte]**

department are six months old. As you are primarily concerned about cost-efficient operations, it certainly must use an awful lot of man-hours to take 46 months to process somebody's pension.

You have mentioned in your report—with my restricted time I will just jump to a few of the issues you pointed out here—in paragraph 10.18 on program effectiveness:

... Studies to the date of our audit were, however, mainly economy and efficiency orientated. The Department had not clarified broader program objectives in measurable terms as a pre-requisite to successful program effectiveness evaluation.

I would understand broader program objectives to mean how we are benefiting the veterans, and if many of them are passing away before their pension application is processed, then we are not reaching very good objectives.

In paragraph 10.24 you point out:

... the Canadian Pension Commission had not formalized standards for work processes within their control. Such standards would include the time taken to process an application and the cumulative time from receipt of an application to a final decision.

Mr. Solomon, last Thursday, pointed out in the Veterans Affairs committee that he is hamstrung with the present legislation. What I want to find out today is what legislation will have to be changed so that the Pension Commission will not be hamstrung and we can reduce the number of man-hours that it is taking to process one of these pension applications.

• 1115

Mr. Solomon also highlighted another problem which you point out at paragraph 10.33. It states that less than 20 per cent of headquarters personnel on strength at the time of the relocation announcement was planning to Prince Edward Island. To compound that problem we have information that Veterans Affairs is hiring staff here to replace a lot of the people who have transferred to other government departments or have quit, and they are being hired with the understanding that they will not have to be transferred to PEI. That is the information I have. So I think Mr. Solomon is faced with a very difficult situation and something that was not of his making. It would appear that there are going to have to be some strong recommendations made to the minister to bring in some corrective measures and some corrective legislation in the very near future.

In paragraph 10.37, under planning, you mention that you were advised, as a result of the separate legislative mandates, that coordinated strategic planning was not carried out. So that seems to be another area which could be causing all the delays, up to 46 months, as you point out.

**The Chairman:** Mr. McKenzie, would you like Mr. Solomon to answer the question?

**[Traduction]**

surtout de l'aspect efficacité-coût des opérations, cela doit certainement représenter beaucoup d'heures si l'on prend 46 mois pour traiter une demande de pension.

Vous dites dans votre rapport... Comme j'ai peu de temps, je vais simplement sauter ça et là... Au paragraphe 10.18 sur l'efficacité des programmes:

Au moment de notre vérification, les études s'attachaient surtout à l'aspect économique et à celui du rendement. Le ministère n'a pas défini en termes mesurables les objectifs plus vastes des programmes qui sont nécessaires à une évaluation valable de l'efficacité des programmes.

Par les objectifs plus vastes de programmes, j'avais compris la façon dont ces programmes profitent aux anciens combattants et beaucoup d'entre eux meurent avant que leur demande de pension ait été étudiée. Alors les objectifs atteints sont loin d'être bons.

Au paragraphe 10.24 vous dites:

... la Commission canadienne des pensions n'a pas établi de normes officielles quant aux processus de travail dont elle a la surveillance. De telles normes comprendraient le temps nécessaire pour le traitement d'une demande et le temps total écoulé entre la réception d'une demande et la décision finale.

Jeudi dernier, devant le comité des Affaires des anciens combattants, M. Solomon a déclaré que la loi actuelle lui lie les mains. Ce que je veux savoir aujourd'hui, c'est quelle loi il faudra modifier pour délier les mains de la Commission des pensions afin de réduire le nombre d'heures-personnes nécessaires pour traiter ces demandes de pension.

Un autre aspect souligné par M. Solomon et auquel vous faites allusion au paragraphe 10.33, c'est que moins de 20 p. 100 des employés de l'administration centrale prévoyaient déménager à l'île du Prince-Édouard. Nous avons su également que le ministère des Affaires des anciens combattants embauche du personnel ici pour remplacer ceux qui ont été mutés à d'autres ministères ou qui sont simplement partis et ces personnes sont embauchées avec l'assurance qu'elles ne seront pas mutées à l'île du Prince-Édouard. Voilà les renseignements que j'ai. Alors, je pense que M. Solomon est dans une situation très difficile dont il n'est pas responsable. Il semble qu'il faudra faire des recommandations très fortes au ministre afin que dans un avenir très rapproché, il présente des mesures et des lois correctives.

Au chapitre de la planification, le paragraphe 10.37, vous dites qu'on vous a avisé qu'il n'y aurait pas de coordination de la planification stratégique, étant donné les mandats législatifs distincts. Voilà donc un autre aspect qui pourrait être responsable de tous ces retards allant jusqu'à 46 mois comme vous le dites.

**Le président:** Monsieur McKenzie, voulez-vous que M. Solomon réponde à la question?



*[Text]*

**Mr. McKenzie:** Yes, I certainly want to hear from Mr. Solomon, and we mentioned a number of these things at the tail end of the meeting on Thursday. So I want to give him another opportunity to speak out, to find out how we can assist him with this very serious problem within the department. I would especially like to find out what legislation would have to be changed, or what sections in what legislation would have to be changed, so that we could reduce this period down to about 90 days as we have in the United States. Perhaps he would like to elaborate on the P.E.I. move and how he is going to overcome that problem with having less and less experienced staff to assist him with his pension applications.

**The Chairman:** Mr. Solomon, would you like to tackle those?

**Mr. A.O. Solomon (Chairman, Canadian Pension Commission, (Department of Veterans Affairs)):** Yes, Mr. Chairman, I am just making a couple of notes trying to catch all the questions. If I may, Mr. Chairman, starting at the beginning, Mr. McKenzie referred to the United States' pension system and indicated that they handle their claims much faster than we do. Again, it becomes a matter, as I understand it, of legislative differences. As we have discussed earlier, our legislation requires that the decisions be made by a commission appointed by the government and by commissioners who must go through certain routines, who must determine certain things and so on. In the United States' system they do not have commissioners appointed by the government who do this. This is done by public servants and is subject to the vagaries of the public service as opposed to the vagaries of a commissioner, board or agency, and there are differences. Supposedly a commission or an agency is not as prone to political pressure, which is one reason our commission is set up the way it is. That is one small part of it.

Another part of it is taking the entire adjudicative process, and this ties two parts of Mr. McKenzie's question. Under the Canadian legislation we are required to produce certain documents for a claimant when he wishes to make a claim for his pension, for an appeal against the first decision. The prime document that we must prepare is called a statement of case, and in that statement of case we must provide a précis of all the medical information that we have; we must provide a summary of the law; we must provide a summary of the commission's policies; we must provide information on outside medical information which we have received and so on. These statements of case can run to 100 or 150 pages. Now, the great bulk of them do not run to that great volume; but they may run 10, 15 or 20 pages.

• 1120

We then have to provide that to the advocate or to the claimant and his advocate. His advocate is provided for him by the Crown at no charge, or by one of the veterans' organiza-

*[Translation]*

**M. McKenzie:** En effet, je veux certainement entendre ce qu'il a à dire et nous avons mentionné un certain nombre de ces choses à la fin de notre réunion jeudi. Je vais donc lui donner l'occasion de répondre afin de savoir comment nous pouvons l'aider face à ce problème grave au sein du ministère. Je voudrais surtout savoir quelle loi il faudrait modifier ou quelle partie de quelle loi devrait être modifiée afin de pouvoir amener ce délai à environ 90 jours comme c'est le cas aux États-Unis. Il pourrait peut-être apporter quelques précisions sur le déménagement à l'île du Prince-Édouard et sur la façon dont il va résoudre le problème d'un personnel de moins en moins expérimenté pour l'aider à traiter ces demandes de pension.

**Le président:** Monsieur Solomon, voulez-vous essayer de répondre à ces questions?

**M. A.O. Solomon (président, Commission canadienne des pensions, ministère des Affaires des anciens combattants):** Oui, monsieur le président, je ne fais que prendre quelques notes pour ne pas oublier toutes ces questions. Si vous me le permettez, je vais reprendre par le début. M. McKenzie a fait allusion au système de pension américain et a dit qu'ils traitaient leurs réclamations dans un délai de 60 jours, ce qui est vrai. Ils traitent leurs demandes beaucoup plus rapidement que nous le faisons. Encore une fois, si j'ai bien compris, il s'agit de différence législative. Comme nous en avons discuté plus tôt, nos lois exigent que des décisions soient prises par une commission nommée par le gouvernement et par des commissaires qui doivent suivre certaines démarches, qui doivent déterminer certaines choses et ainsi de suite. Dans le système américain, il n'y a pas de commissaires nommés par le gouvernement pour faire cela. Ce sont des fonctionnaires qui s'en occupent et c'est donc sujet aux caprices de la Fonction publique par opposition à ceux d'un commissaire, d'un office ou d'un organisme, il y a donc des différences. On présume qu'une commission ou une agence est moins sujette aux pressions politiques et c'est l'une des raisons pour lesquelles notre commission est organisée de cette façon. Toutefois, ce n'est qu'une partie du problème.

Un autre aspect, c'est que la Commission assume tout le processus d'arbitrage et cela rejoint deux éléments des questions de M. McKenzie. En vertu de la loi canadienne, nous devons fournir certains documents aux requérants lorsqu'ils désirent faire une réclamation pour un appel contre une première décision. L'exposé du cas est le principal document que nous devons préparer. Il contient un résumé de tous les renseignements médicaux que nous possédons; nous devons aussi fournir un résumé de la loi, un résumé des politiques de la commission, des renseignements sur les informations médicales reçues de l'extérieur et ainsi de suite. Les exposés de cas peuvent comporter de 100 à 150 pages quoique la majorité d'entre elles n'ont que 10, 15 ou 20 pages.

Ensuite, nous devons transmettre ce document à l'avocat ou au requérant et à son avocat. Les services d'un avocat lui sont fournis gratuitement par la Couronne ou par l'une des organi-

**[Texte]**

tions, again at no charge. He is entitled, of course, to hire a private solicitor if he wishes, but he pays for that. The great bulk use the advocates who are provided by the Crown.

In the American system that is not done. We have more appeals with our few thousand applicants and our veterans than the Americans do with their millions of veterans because their system, again, is more difficult once it passes that first stage. It is more difficult for an individual to get to an appeal and to be heard. In our case, for example, the law says that we must travel and hear the claims in the places that are convenient both to the applicant and to the commission. So we hear the claims in some 24 cities across Canada. In doing this, the applicant's expenses are paid; his advocate is paid for; his travel costs are paid; his loss of wages is paid and so on. The Americans do not do that. They say all appeals will be heard in Washington. I have not been down to Washington for some years now; but the year that I was there they had fewer appeals under that system than we had, even though they have an infinitely greater number of claims and a greater number of people.

According to our act, we must determine that a disability arose during the very narrow timeframe of wartime service, dealing with wartime applicants—within within that very narrow timeframe, and it is a narrow timeframe when you consider that the Second World War finished in 1945 and the First World War finished in 1918, and it is now 1981. Again, the great bulk of the applicants and the veterans did not serve for the entire period of the war. Most of them were in for a matter of two, two and a half, maybe three years. We have some who were in for a month and they will apply for a pension and say: I was a member of the forces from November 1939 until December 1939 or until February 1940 or something of this order, and I have a psychiatric problem.

**Mr. McKenzie:** Can I just interrupt you, with the short time you are allotting, Mr. Chairman. I would just like to ask you, Mr. Solomon: Have you discussed the American procedure with any of the veterans' organizations or with any of the ministers or any of the senior officials to see why we could not adopt that American way?

**Mr. Solomon:** Not in recent years, Mr. McKenzie.

**Mr. McKenzie:** Have you ever discussed it with the Legion, Army and Navy or Hong Kong Veterans or any of those groups to see if they would accept the procedure that is used in the United States?

**Mr. Solomon:** Mr. Chairman, I cannot honestly recall whom I have discussed this with over the years because it has been some years since this was done.

**Mr. McKenzie:** Could you draft a report for the minister to streamline this archaic, outdated procedure we have in

**[Traduction]**

sations d'anciens combattants, toujours gratuitement. Il a bien sûr le droit de retenir les services d'un avocat privé s'il le désire, mais à ce moment-là, il doit payer. La majorité des réclamants profitent des services d'avocats offerts par la Couronne.

Cela n'existe pas dans le système américain. Avec nos quelques milliers de requérants et d'anciens combattants nous avons plus d'appels que les Américains avec leurs quelques millions d'anciens combattants. C'est que, passé le premier stade, leur système devient beaucoup plus difficile. C'est beaucoup plus difficile pour une personne d'obtenir un appel et d'être entendue. Dans notre cas, par exemple, la loi stipule que nous devons nous déplacer et entendre les réclamants dans des endroits qui conviennent à la fois au requérant et à la commission. Nous entendons donc des réclamations dans quelque 24 villes partout au pays. Pour ces démarches, nous défrayons le requérant de ses dépenses, nous payons les services de son avocat, ses dépenses de voyage, ses pertes de salaire ainsi de suite. Les Américains ne font pas cela. Ils disent que tous les appels doivent être entendus à Washington. Je ne suis pas allé à Washington depuis des années, mais l'année que j'y étais ils avaient moins d'appels en vertu de leur système que nous en avions, même s'ils ont infiniment plus de réclamations et un plus grand nombre d'anciens combattants.

En vertu de notre loi nous devons déterminer si l'incapacité s'est produite pendant le temps très court du service de guerre, lorsqu'il s'agit des requérants qui ont fait la guerre, pendant ce temps très court et c'est un temps très court si l'on considère que la Seconde grande guerre s'est terminée en 1945 et que la Première s'est terminée en 1918, alors que nous sommes en 1981. La majorité des requérants et des anciens combattants n'ont pas servi pendant toute la durée de la guerre. La plupart d'entre eux ont combattu pendant deux, deux ans et demi peut-être trois ans. Certains ont combattu pour un mois et ils font une demande de pension en disant: j'étais dans l'armée de novembre 1939 jusqu'en décembre 1939 ou jusqu'en février 1940 ou à peu près et j'ai souffert de troubles psychiatriques.

**M. McKenzie:** Puis-je vous interrompre, monsieur le président, étant donné le peu de temps dont je dispose. Je voudrais simplement demander à M. Solomon s'il a discuté de la procédure américaine avec les organismes d'anciens combattants ou avec les ministres ou avec les hauts fonctionnaires afin de voir pourquoi nous ne pourrions pas adopter la méthode américaine?

**M. Solomon:** Pas au cours des dernières années, monsieur McKenzie.

**M. McKenzie:** En avez-vous déjà discuté avec la Légion, les anciens combattants de l'armée, de la marine ou de Hong Kong ou n'importe lequel de ces groupes afin de voir s'ils accepteraient la procédure américaine?

**M. Solomon:** Monsieur le président, je ne me souviens honnêtement pas avec qui j'en ai discuté au cours des années car il y a un bon nombre d'années que je ne l'ai fait.

**M. McKenzie:** Pourriez-vous rédiger un rapport pour le ministre décrivant cette procédure archaïque et périmée que



*[Text]*

Canada? I am sure you would have everyone's co-operation, and you have been down to the United States.

Could you explain political pressure: there is political pressure in Canada but, you say, there is no political pressure in the United States?

**Mr. Solomon:** I do not think I said political pressure.

**Mr. McKenzie:** You said it; I wrote it down.

**An hon. Member:** That is what I thought you said, too.

**Mr. Solomon:** Really, what I probably should have said or what I really meant was that there is the difference between having a board or commission which is not subject to the same rules that a department is subject to. So a departmental ruling, for example, may be made by a civil servant; it may be overruled by a deputy minister; the deputy minister in turn is subject to the minister's decision. The Pension Commission or the Pension Review Board is not subject to the minister's decision, so that the minister, for example, may not tell the Pension Commission: I want you to give a pension to that man, or to that man, or to that man.

• 1125

**Mr. McKenzie:** Can you draft a report as a reminder of procedure?

**Mr. Solomon:** I will do what I can.

**Mr. McKenzie:** I certainly appreciate that.

**The Chairman:** Thank you Mr. McKenzie. Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I am not sure whom I direct my question to: I suppose it would be the deputy minister. What is the total value of benefits allocated to veterans, let us say, in the year 1980?

**Mr. W.B. Brittain (Deputy Minister, Department of Veterans Affairs):** Total dollar value?

**Mr. Wright:** Yes.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, in the statement, Annex IV and Annex II set forth the value of benefits. I ask if there is other information beyond that which the member would like to have.

**Mr. Wright:** The total value of benefits paid to the veterans during 1981: that is an estimate.

**Mr. Brittain:** This is the current year estimate here.

**Mr. Wright:** Okay, that is a breakdown. The income support . . .

**Mr. Brittain:** That is, essentially, the War Veterans Allowance Act.

**The Chairman:** Are you looking at Annex II, Mr. Wright?

*[Translation]*

nous avons au Canada? Je suis sûr que tous coopéreraient avec vous et vous vous êtes déjà rendu aux États-Unis.

Pourriez-vous nous parler de la pression politique: il y a la pression politique au Canada, mais vous dites qu'il n'y en a pas aux États-Unis?

**Mr. Solomon:** Je ne pense pas avoir parlé des pressions politiques.

**Mr. McKenzie:** Vous l'avez dit, je l'ai noté.

**Une voix:** C'est également ce que j'ai cru entendre.

**Mr. Solomon:** Ce que j'aurais probablement dû dire ou ce que je voulais vraiment dire c'est qu'il y a une différence entre un office ou une commission qui n'est pas sujet aux mêmes règles qu'un ministère. Par exemple, la décision d'un fonctionnaire peut être renversée par le sous-ministre et la décision du sous-ministre est sujette à l'approbation du ministre. La Commission des pensions ou le Conseil de révision des pensions n'est pas sujet à la décision du ministre, de sorte que le ministre ne peut pas dire à la Commission, par exemple: je veux que vous accordiez une pension à telle ou telle personne.

**Mr. McKenzie:** Pouvez-vous préparer un rapport décrivant cette procédure?

**Mr. Solomon:** Je ferai mon possible.

**Mr. McKenzie:** Je l'apprécierai certainement.

**Le président:** Merci, monsieur McKenzie. Monsieur Wright.

**Mr. Wright:** Monsieur le président, j'ignore à qui ma question s'adresse, mais je présume qu'elle s'adresse au sous-ministre. Quelle est la valeur totale des avantages accordés aux anciens combattants, disons pour l'année 1980?

**Mr. W.B. Brittain (sous-ministre, ministère des Affaires des anciens combattants):** La valeur totale en dollars?

**Mr. Wright:** En effet.

**Mr. Brittain:** Monsieur le président, les annexes IV et II de la déclaration donnent la valeur des avantages accordés. Est-ce qu'en plus de cela le député désire d'autres renseignements?

**Mr. Wright:** La valeur totale des avantages versés aux vétérans en 1981: une estimation.

**Mr. Brittain:** Ce que vous avez là c'est l'estimation pour l'année en cours.

**Mr. Wright:** Très bien, c'est le détail. Le supplément de revenu . . .

**Mr. Brittain:** Cela couvre essentiellement la Loi sur les allocations aux anciens combattants.

**Le président:** Monsieur Wright, vous êtes à l'annexe II?

[Texte]

**Mr. Wright:** Yes, Annex II. So of the total of \$579 million allocated to the department, \$24 million is administration?

**Mr. Brittain:** That is correct.

**Mr. Wright:** What is the Veterans' Land Act, \$5.9 million. What is that?

**Mr. Brittain:** This is the operating cost of the Veterans' Land Act Program.

**Mr. Wright:** So that is not a benefit paid out the individual?

**Mr. Brittain:** That is correct.

**Mr. Wright:** The health services is with the cost of the hospitals?

**Mr. Brittain:** This is the cost of operating hospitals, the cost of payment of patients in non-departmental hospitals, the cost of physicians' services, that type of . . .

**Mr. Wright:** So we have the health services administration. So out of that there is \$360 million paid out in actual benefits to the veterans. Is that correct? In Annex II on the left-hand side?

**Mr. Brittain:** The \$360 million includes the operating cost of administering that program.

**Mr. Wright:** That includes the \$24 million?

**Mr. Brittain:** The administration is reduced . . .

**Mr. Wright:** Oh, that is separate.

**Mr. Brittain:** That is the administration of the department.

**Mr. Wright:** So the veterans are getting \$360 million in the latest year. There are 150,000 veterans receiving that benefit? Correct?

**Mr. Brittain:** Yes, I am sorry to interrupt. There might be some confusion here because the operating cost of those programs are included with the direct benefits.

**Mr. Wright:** So how much money are you receiving?

**Mr. Brittain:** If you move to Annex VI, you will see the cost that goes directly to the veterans.

**Mr. Wright:** So that is three \$302 million?

**Mr. Brittain:** That is correct, sir.

**Mr. Wright:** So that is the actual amount of money that has to be paid out this year?

**Mr. Brittain:** That is correct, sir. The total for the whole of the portfolio that is for pensions or veterans allowances—whether Mr. Solomon's organization or mine—is \$871.194 million.

**Mr. Wright:** Where is that?

[Traduction]

**M. Wright:** En effet, annexe II. Il y a donc un total de 579 millions de dollars attribués au ministère dont 24 millions de dollars en coûts d'administration.

**M. Brittain:** En effet.

**M. Wright:** Il y a 5.9 millions de dollars pour la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Que représente ce chiffre?

**M. Brittain:** Il s'agit du coût de fonctionnement du programme des terres destinées aux anciens combattants.

**M. Wright:** Il ne s'agit donc pas de prestations versées aux particuliers?

**M. Brittain:** En effet.

**M. Wright:** Les services de santé comprennent les coûts d'hospitalisation?

**M. Brittain:** Il s'agit du coût du fonctionnement des hôpitaux, le coût des soins aux patients dans des hôpitaux ne relevant pas du ministère, les coûts de services de médecins, ce genre de . . .

**M. Wright:** Nous avons donc l'administration des soins de santé. De ces sommes, 360 millions sont vraiment versées en prestations aux anciens combattants, n'est-ce pas? C'est indiqué à gauche dans l'annexe II.

**M. Brittain:** Ce montant de 360 millions de dollars comprend le coût d'administration du programme.

**M. Wright:** Cela comprend le 24 millions de dollars.

**M. Brittain:** Ce montant est déduit . . .

**M. Wright:** Oh, c'est distinct.

**M. Brittain:** Il s'agit de l'administration ministérielle.

**M. Wright:** Donc, pour la dernière année, les anciens combattants reçoivent 360 millions de dollars. Ces prestations sont versées à 150,000 anciens combattants, c'est juste?

**M. Brittain:** En effet, je m'excuse de vous interrompre. Il y a peut-être certains malentendus là étant donné que les coûts de fonctionnement de ce programme sont inclus avec les prestations directes.

**M. Wright:** Alors, combien d'argent recevez-vous?

**M. Brittain:** L'annexe IV vous donne ce qui est versé directement aux anciens combattants.

**M. Wright:** C'est donc 302 millions de dollars?

**M. Brittain:** En effet, monsieur.

**M. Wright:** C'est donc la somme qui devra être versée cette année?

**M. Brittain:** En effet, monsieur. Cela représente toute l'enveloppe pour les pensions ou les prestations aux anciens combattants. Que ce soit l'organisme de M. Solomon ou la mienne, cela totalise \$871,194,000.

**M. Wright:** Où trouvez-vous cela?

[Text]

• 1130

**Mr. Brittain:** It is not in this chart. I am giving you the total, though, of what these will add up to.

**Mr. Wright:** Then, out of your program there is \$302 million and Mr. Solomon has an additional \$500 million?

**Mr. Brittain:** Yes, that is right.

**Mr. Wright:** But we do not have that figure here.

**Mr. Brittain:** You have a total which is slightly different than the one I gave you. The total shown in this book is for all programs and is at the bottom of the page—

**Mr. Wright:** Seven hundred and seventy-nine million dollars.

**Mr. Brittain:** Yes, \$779 million, and I gave you the figure of \$871 million.

**Mr. Wright:** So, the veterans are receiving that benefit annually, and there are 150,000 veterans receiving it. The total cost of operating the Department of Veterans Affairs is how much in round figures?

**Mr. Brittain:** Excuse me, some figures I think you quoted are not quite accurate. If I could repeat, the bottom of the Annex 6 is \$779.3 million for those benefits that are shown there. There are some other benefits which are very small which bring the total up to \$871 million instead of \$779 million.

**Mr. Wright:** Okay.

**Mr. Brittain:** Now, the number of recipients shown in Annex 6 is 227.8 thousand.

**Mr. Wright:** I believe I read someplace where it was 150,000 pensioners.

**Mr. Brittain:** That is pensioners alone.

**Mr. Wright:** That is pensioners alone. So, 227,800 veterans are receiving \$871 million.

**Mr. Brittain:** Benefits from our portfolio. Yes, sir.

**Mr. Wright:** And the total cost of administering the Department of Veterans Affairs.

**Mr. Brittain:** I cannot give you that figure. I can give you the figure for the cost of the administration branch which services the whole of the portfolio, but—

**Mr. Wright:** The Auditor General says it is a billion-dollar industry.

**Mr. Brittain:** Well, it is. The total cost of the whole operation, including benefits and administration, operation of hospitals, et cetera, is \$1.137 billion.

**Mr. Wright:** The cost of administering this, is it partly due to the delay in processing applications? I think Mr. McKenzie suggested, and the Auditor General suggested, it takes up to two years. How can we get rid of some of this paperwork—

[Translation]

**M. Brittain:** Ce n'est pas sur ce tableau. Je vous donne toutefois le chiffre total que cela représente.

**M. Wright:** Donc, cela représente 302 millions pour votre programme, et 500 millions de dollars pour M. Solomon?

**M. Brittain:** Oui.

**M. Wright:** Mais nous ne retrouvons pas ce chiffre ici.

**M. Brittain:** Le total que vous avez est légèrement différent de celui que je vous ai indiqué. En effet, le total indiqué dans cette publication concerne tous les programmes, et figure au bas de la page.

**M. Wright:** Sept cent soixante-dix-neuf millions de dollars.

**M. Brittain:** Oui, 779 millions, et moi je vous ai cité le chiffre de 871 millions.

**M. Wright:** Voilà donc le volume total des indemnités versées à 150,000 anciens combattants chaque année. A combien se monte le budget total de fonctionnement du ministère des Affaires des Anciens combattants en chiffres ronds?

**M. Brittain:** Veuillez m'excuser, mais certains des chiffres que vous avez cités ne sont pas tout à fait exacts. Si le chiffre de 779.3 millions de dollars est bien cité en bas de l'Annexe 6, pour les indemnités indiquées, il faut en ajouter quelques autres, ce qui nous amène à un total de 871 millions de dollars.

**M. Wright:** Très bien.

**M. Brittain:** Maintenant, le chiffre de bénéficiaires cité en Annexe 6 est de 227,800.

**M. Wright:** Je croyais avoir vu le chiffre de 150,000.

**M. Brittain:** Oui, ce sont ceux qui touchent la pension seulement.

**M. Wright:** Les pensionnés seulement. Donc en tout 227,800 anciens combattants reçoivent 871 millions de dollars.

**M. Brittain:** Oui, de prestations que nous versons.

**M. Wright:** Et à combien se monte l'ensemble du budget de fonctionnement du ministère des Anciens combattants?

**M. Brittain:** Je ne peux pas vous donner ce chiffre. Je peux vous citer le chiffre du budget du service administratif, qui administre l'ensemble du portefeuille, mais...

**M. Wright:** D'après le Vérificateur général, il s'agirait d'un milliard de dollars.

**M. Brittain:** En fait, le budget total de fonctionnement, incluant les prestations versées et les frais d'administration, le budget des hôpitaux etc., atteint 1.137 milliards de dollars.

**M. Wright:** Les frais d'administration sont-ils en partie à imputer au délai d'examen des dossiers de demande? Je pense que M. McKenzie et le vérificateur général ont parlé de jusqu'à deux ans. Pourrions-nous un peu raccourcir cette



## [Texte]

what I consider an unbelievable cost—to administer these benefits to veterans?

Maybe I could interrupt you just for a minute before you go on. Somewhere I read that the Department of Veterans Affairs bends over backwards to help the veterans which sounds very nice; in fact I have been over to the department and I have been told that many times, and I believe them. But when people come to me and ask me to assist them they usually have exhausted all means, and by the time they get to us it is usually about a year since they first contacted the department for one reason or another. I keep wondering what you are doing over there because if you are dedicated to helping the veterans it seems to me you are spending one hell of a lot of money shuffling paper and not getting anything done and not accomplishing your stated purpose which is to help the veteran. Now, how do we reduce the paperwork and get it through in less than two years which is what the auditor general is saying?

**An hon. Member:** Forty-six months.

**Mr. Wright:** Four years?

**The Chairman:** Mr. Brittain.

**Mr. Brittain:** The department and the Canadian Pension Commission, Mr. Chairman, are quite independent in this field and this is a question that I should defer to Mr. Solomon.

**The Chairman:** Mr. Solomon.

**Mr. Solomon:** Yes, Mr. Chairman, this is always a problem. Certainly, I think it is right and fair and honest to say that we do bend over backwards to try to do what we can for the veteran, to try to get him a pension. We have never ever considered that we are watchdogs of the Treasury. Our object in life is to provide pensions and try to find ways and means of providing those pensions.

• 1135

A real part of the problem is that each application for a pension must be carefully researched. We must determine and find out why and how. We do not give a pension merely because a person has a disability, because a veteran has a disability. That is not the reason for granting a pension. You must look at the reasons and ask if that disability resulted from his military service. Did it arise during that period of military service? Again, we have to come back and say that the military service was 35 years ago, or 65 years ago. We have to search out the records, we have to find, we have to look, we have to seek. In most cases there is not much there so we have to go to the individual and ask, can you give us a history, can you tell us what has happened since the war? Have you records from the hospital? Have you records from your doctor? Give us something to work on. These are the things that take time.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, Mr. Solomon, did you say a few minutes ago that some of these précis run to over a hundred pages?

## [Traduction]

procédure et diminuer le poids de toute cette paperasserie qui coûte très cher?

Peut-être pourrais-je vous interrompre pour quelques minutes avant que vous ne continuiez, j'ai lu quelque part que votre ministère faisait des pieds et des mains pour venir en aide aux anciens combattants, c'est évidemment très agréable à entendre; c'est également ce qu'on me dit chaque fois que je vais au ministère, et je le crois. Mais lorsqu'on s'adresse à moi pour de l'aide, c'est qu'on a en général épuisé toutes les autres voies possibles, c'est-à-dire en général une année après qu'une première prise de contact ait eu lieu auprès du ministère. Je me demande donc ce que vous faites, parce que ce délai me semble représenter un travail de bureau et des dépenses énormes, pour un résultat bien maigre, et en fait pour ne pas réaliser l'objectif principal qui est d'aider l'ancien combattant en question. Comment faire donc, pour couper court à toute cette procédure administrative qui dure deux ans d'après le vérificateur général?

**Une voix:** Quarante-six mois.

**M. Wright:** Quatre ans?

**Le président:** Monsieur Brittain.

**M. Brittain:** Monsieur le président, le ministère et la Commission canadienne des pensions, agissent à ce titre sous leur propre autorité et je demanderais à M. Solomon de commenter.

**Le président:** Monsieur Solomon.

**M. Solomon:** Oui, c'est toujours là que le bât blesse. Il est certain qu'en général nous faisons tout notre possible pour aider les anciens combattants, c'est-à-dire pour leur permettre de toucher une pension; nous n'avons jamais conçu notre rôle comme celui de gardiens du Trésor. Notre objectif est donc bien de permettre aux anciens combattants de toucher une pension.

Or, il faut examiner chaque demande avec attention. Le cas doit être éclairci au maximum. Nous n'allouons pas de pension pour simple cause d'invalidité, il faut examiner si cette invalidité est bien une conséquence du service militaire, or, ce service militaire a eu lieu il y a 35 ans ou 65 ans, il faut faire des recherches, il faut examiner les documents, et dans la plupart des cas c'est assez maigre. Il faut alors rencontrer l'ancien combattant lui-même, lui poser des questions sur ce qui s'est passé depuis la guerre etc, lui demander ses fiches d'hôpital, ses ordonnances de médecin, afin que nous ayons quelques documents et tout cela évidemment prend beaucoup de temps.

**M. Wright:** Monsieur le président, je voudrais demander à M. Solomon s'il a bien dit tout à l'heure que certains exposés de cas avaient jusqu'à cent pages?



[Text]

**Mr. Solomon:** Yes, they do.

**Mr. Wright:** Who reads them?

**Mr. Solomon:** They are there for the benefit of the veteran, the applicant.

**Mr. Wright:** Who reads them? Are there 100 pages for every veteran?

**Mr. Solomon:** No, not for every veteran. I said that it can run to 100 or 150 pages, and the average one will probably run to 10 or 15.

**Mr. Wright:** Did you say 150 pages?

**Mr. Solomon:** They could run to that. They could run to 100 or 150, but the average is 10 to 15 pages.

**Mr. Wright:** Who are we trying to help, the government or the veterans?

**Mr. Solomon:** We are working for the veterans.

**Mr. Wright:** Well, it certainly does not sound like it. It sounds like you are shuffling paper to make sure that the veteran does not get away with anything. Now I am not old enough to have been in the Second World War but, God damn it, we are here to help them. I do not mean anything personal, I assure you, but we are here to help the veteran. Yet every damned time someone comes to me and says, I cannot get anything out of this Veterans department, they start showing me papers, letters they have written, and you are not helping the veteran. We have to change this damn system. I am not concerned about the veteran getting away with a little, if you want to use that terminology, and making sure we examine everything.

**An hon. Member:** Give him the benefit of the doubt.

**Mr. Wright:** Damn it, they are the ones who put their names on the line and went off to war. Let us cut down on all this God damned administration and do a little for them.

**The Chairman:** Mr. Wright, we are over time and we do have others waiting. Do you have a final question?

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I apologize for my profanity, but it just seems obvious to me that of all the departments, and I will conclude, we all have to bend over backwards a little for these people. I know what you are telling me, but you are also telling me that you do an unbelievable amount of paper work just to make sure you have the i's dotted and the t's crossed. Mr. Chairman, I will come back because I do have a couple of questions, maybe on the next round.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wright. We will go to Mr. Anguish, please.

**Mr. Anguish:** Thank you, Mr. Chairman. I have some of the same concerns as Mr. Wright, I suppose. I am particularly concerned about veterans in the northern part of the constituency I represent. I have contacted the Department of Veter-

[Translation]

**M. Solomon:** Oui.

**M. Wright:** Qui les lit?

**M. Solomon:** Ils sont là pour l'usage des anciens combattants qui font une demande.

**M. Wright:** Qui les lit? Cela fait-il cent pages à chaque demande?

**M. Solomon:** Non. Il peut y avoir jusqu'à 100 ou 150 pages, mais en général cela se limite à 10 ou 15 pages.

**M. Wright:** Avez-vous parlé de 150 pages?

**M. Solomon:** Cela se produit. Mais en général ça se limite à 10 ou 15 pages.

**M. Wright:** Qui s'agit-il d'aider, le gouvernement ou les anciens combattants?

**M. Solomon:** Nous sommes au service des anciens combattants.

**M. Wright:** Ce n'est pas tout à fait l'impression que l'on en retire. On a plutôt l'impression d'une immense paperasserie qui consiste à empêcher l'ancien combattant d'obtenir quoi que ce soit. Je ne suis pas assez âgé pour avoir fait la seconde guerre mondiale, mais sacrebleu, nous sommes ici pour les aider tout de même. Ne le prenez pas mal, je vous en prie, mais quand même il faut faire quelque chose pour eux. Or, il arrive fréquemment qu'on me vienne me voir, et que l'on se plaigne de ne pouvoir obtenir quoi que ce soit du ministère des Anciens combattants, on me montre des lettres, des tas de papiers et le résultat a été nul. Il faut donc changer tout ce système qui ne vaut rien. Le problème n'est pas d'examiner tout dans le moindre détail, mais bien que les anciens combattants obtiennent satisfaction.

**Une voix:** Qu'on leur donne au moins le bénéfice du doute.

**M. Wright:** Que voulez-vous, ce sont eux qui se sont engagés et qui sont allés à la guerre. Mettons donc un terme à toute cette tracasserie administrative, et faisons quelque chose pour eux.

**Le président:** Monsieur Wright, votre temps est épuisé et il y a d'autres personnes sur la liste. Avez-vous une dernière question à poser?

**M. Wright:** Monsieur le président, veuillez excuser ma véhémence, mais s'il y a un ministère qui devrait faire des pieds et des mains pour les anciens combattants c'est bien celui-ci. J'ai bien compris tout ce que vous m'avez dit, mais vous me dites également qu'il y a des montages de paperasserie, où chaque point et chaque virgule doivent être contrôlés. J'y reviendrai, étant donné que j'ai encore d'autres questions à poser.

**Le président:** Merci, monsieur Wright. Nous passons à M. Anguish.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président. Je suppose que mon inquiétude rejoint celle de M. Wright. Je me fais en effet du souci à propos de quelques anciens combattants dans le nord de ma circonscription. J'ai pris d'ailleurs contact avec le

*[Texte]*

ans Affairs on a few occasions about veterans who did not take advantage of the programs that were offered to them because of one reason or another and those programs have since ceased to exist. I also have the same concern and am wondering who you are there to assist, whether it is the veterans or whether it is the government.

I have mentioned the northern part of my constituency because up until about 10 years ago much of this area never had regular mail service; they had no TV, no radio, no daily newspapers, no weekly newspapers. In fact, they were almost cut off from the outside world. Now that some of these veterans are coming in, have growing a bit older and are reaching retirement age, we find that the programs have lapsed and there is nothing there for them. I am quite concerned about that.

I certainly share the same concerns that Mr. Wright has for the veterans who are sitting out there feeling that the department is not working to their advantage but working to the advantage of something much more nebulous than that, not there to assist them.

• 1140

I suppose a question I have is that if a veteran has come to a point where he wants to apply for a pension and is in need of this because he possibly cannot work anymore and has not reached the age to receive the old age pension, if he applies to the Canada Pension Plan for a disability pension, does that in any way affect his application procedure for any benefits he might receive through the Department of Veterans Affairs?

**Mr. Solomon:** Insofar as an application for disability pension related to his military service, no, it has no affect whatsoever.

**Mr. Anguish:** So, if a veteran was to start receiving disability benefits under Canada Pension Plan, that would in no way affect his application, and if his application was approved through the Department of Veterans Affairs that he would be taken onto the pension by the Department of Veterans Affairs? Is that correct?

**Mr. Solomon:** That is correct.

**Mr. Anguish:** Turning to your office moving to Charlottetown, what have been the benefits of that move to date?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, the move of the department to Charlottetown is under way. We have not moved yet as a department to Charlottetown. Mr. Solomon's organization and the other parts of the pension program will not be moving down at least until 1983.

The benefits of the relocation, in fact, form the basis of the policy under which we receive our direction to move to Charlottetown. That relates to the beneficial economic effects of the relocation of the department to an area that needs a shot in the arm, and I have displayed in this booklet what those are calculated to be for Prince Edward Island. The purpose was

*[Traduction]*

ministère en plusieurs occasions, en particulier lorsque certains anciens combattants ne tiraient pas tout le profit qu'ils auraient pu des programmes qui leur étaient offerts, ceci pour une raison ou pour une autre; les programmes en question n'existent d'ailleurs déjà plus. Je repose donc la même question; êtes-vous là pour aider les anciens combattants ou pour servir les intérêts du gouvernement?

J'ai parlé du nord de ma circonscription, où jusqu'à il y a dix ans, les habitants de cette région n'avaient pas de service postal régulier, pas de télévision, pas de radio, aucun quotidien ni hebdomadaire. Ils étaient donc très isolés. Certains de ces anciens combattants maintenant atteignent l'âge de la retraite, or nous nous apercevons que les programmes ont cessé d'exister et qu'on n'a rien à leur proposer. Voilà donc qui m'inquiète un peu.

Je partage donc certainement les préoccupations de M. Wright, lorsque je pense à ces anciens combattants qui sont isolés et sans aucune aide de la part d'un ministère qui curieusement semble très occupé, on ne sait pas exactement à quoi, mais certainement pas à les aider!

Si un ancien combattant souhaite demander une pension parce qu'il en a besoin étant peut-être incapable de travailler plus longtemps, et s'il n'a pas atteint l'âge de recevoir ces prestations de retraite, s'il demande d'obtenir une pension d'invalidité au Régime des pensions du Canada, est-ce que cela peut avoir des répercussions sur les prestations que pourrait lui accorder le ministère des Anciens combattants?

**M. Solomon:** Dans la mesure où il s'agit d'une demande de pension pour invalidité liée à son service militaire, non, cela n'a aucune répercussion possible.

**M. Anguish:** Par conséquent, si un ancien combattant commence à recevoir des prestations pour invalidité en vertu du Régime des pensions du Canada, cela n'a aucune répercussion sur sa demande, et si cette dernière est approuvée par le ministère des Affaires des anciens combattants, c'est ce ministère qui prendrait ces prestations en charge, c'est bien cela?

**M. Solomon:** C'est exact.

**M. Anguish:** Maintenant, au sujet du déménagement de vos bureaux à Charlottetown, quels en ont été les avantages, jusqu'à ce jour?

**M. Brittain:** Monsieur le président, le déménagement du Ministère à Charlottetown est en cours, le Ministère n'est pas encore installé là-bas. L'organisme de M. Solomon, ainsi que les autres services ayant trait au Régime des pensions ne déménageront pas avant 1983, au plus tôt.

Les avantages de cette décentralisation constituent le fondement de la politique du déménagement. On tient donc compte des bénéfices économiques du déménagement du Ministère vers une région ayant besoin de stimulants, et d'ailleurs j'ai indiqué dans cette brochure, quels avantages on prévoit pour l'Île du Prince-Édouard. L'un des objectifs derrière cela était

[Text]

also to get bureaucrats out of the national capital and closer to the people with the beneficial results that seem to arise from that.

As far as the benefits for the department itself, are concerned, these would be essentially intangible benefits for the individuals, I would presume. Most of the staff of the department in Ottawa will not be moving and we will be recruiting people from other places for the office.

**Mr. Anguish:** What was the initial projection of the cost of moving the department to Charlottetown?

**Mr. Brittain:** I am sorry, I do not have the initial cost. I have displayed the current investment costs in the blue book, but I do not have the original costs. The director of the relocation task force is here, Mr. Chairman. He may have in his head what the change has been if you—

**The Chairman:** The Auditor General may have that answer, Mr. Anguish. Mr. Dickson or Mr. Dye.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** I think maybe I would like to ask Mr. Dickson since he has worked out a number here, if I may.

**Mr. W.E. Dickson (Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, the number we have is the original estimate which was \$40 million made up of \$24 million as a one-time cost and \$16 million as a capital cost. Does that sound—

**Mr. Brittain:** Yes, it does.

**Mr. Anguish:** Forty million dollars?

**Mr. Dickson:** Yes.

**Mr. Anguish:** How does that compare to what the estimate is now?

**The Chairman:** Mr. Brittain, do you have a current estimate? Mr. Anguish wants to compare with the \$40 million.

**Mr. Brittain:** For the department, the estimate is \$34 to \$35 million now.

**Mr. Anguish:** Your estimate has decreased?

**Mr. Brittain:** No, this is for the Department of Veterans Affairs portfolio and then there is the construction of the building, which is a Public Works charge, to be added into that.

**Mr. Anguish:** Does the initial \$40 million dollars include both of those: the capital construction and relocation?

**Mr. Dickson:** Yes, it does.

• 1145

**Mr. Anguish:** I am asking what the difference is between your proposed cost in the beginning and what the estimate is now by the time the complete relocation takes place.

**Mr. Brittain:** A little over \$10 million.

[Translation]

également de faire sortir les bureaucrates de la région de la Capitale nationale afin qu'ils soient plus près de la population, ce qui semblerait devoir donner de bons résultats.

Pour ce qui est des avantages que peut en retirer le Ministère lui-même, il semble qu'ils soient intangibles dans le cas des employés. De toute façon, la plupart des effectifs du Ministère travaillant à Ottawa ne déménageront pas, ce qui signifie que nous recruterons des employés ailleurs.

**M. Anguish:** Quels ont été les coûts initiaux projetés de ce déménagement?

**M. Brittain:** Je m'excuse mais je ne dispose pas des coûts initiaux. J'ai montré les coûts d'investissement figurant dans le budget, mais je n'ai pas les coûts initiaux en mains. Cependant, monsieur le président, le directeur du groupe de travail chargé du déménagement est ici. Il connaît peut-être ces chiffres et si vous . . .

**Le président:** Monsieur Anguish, le Vérificateur général a peut-être la réponse à cela. M. Dickson ou M. Dye.

**M. K.M. Dye (vérificateur général du Canada):** Si vous permettez, j'aimerais que M. Dickson réponde à cette question puisqu'il a trouvé les chiffres.

**M. W.E. Dickson (vérificateur général adjoint, Direction des ministères et organismes, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, les premiers coûts estimatifs atteignaient 40 millions, dont 24 millions correspondaient aux coûts forfaitaires et 16 millions aux coûts en immobilisation. Est-ce que cela vous paraît . . .

**M. Brittain:** Oui, c'est cela.

**M. Anguish:** Quarante millions de dollars?

**M. Dickson:** Oui.

**M. Anguish:** Comment cela se compare-t-il aux estimations actuelles?

**Le président:** Monsieur Brittain, avez-vous les coûts estimatifs actuels? M. Anguish veut les comparer aux 40 millions.

**M. Brittain:** Présentement, les coûts estimatifs correspondant au Ministère s'établissent entre 34 millions et 35 millions.

**M. Anguish:** Vos estimations ont diminué?

**M. Brittain:** Non, cela correspond au portefeuille du ministère des Anciens combattants puis il faut compter les coûts de construction de l'immeuble, qui relève du ministère des Travaux publics.

**M. Anguish:** Ces 40 millions couvrent-ils les capitaux nécessaires à la construction et le déménagement?

**M. Dickson:** Oui.

**M. Anguish:** Ce que je demande, c'est la différence entre les coûts projetés au début et les coûts estimatifs maintenant de toutes les opérations de déménagement.

**M. Brittain:** Un peu plus de 10 millions de dollars.



[Texte]

**Mr. Anguish:** Ten million dollars more than you had initially projected?

**The Chairman:** Mr. Dickson.

**Mr. Dickson:** That is exclusive of the capital cost.

**The Chairman:** Is there a revised estimate—I think that is the question—on the capital cost?

**Mr. Dickson:** We do not have one.

**Mr. Anguish:** There is no revised estimate on capital costs?

**Mr. Dickson:** No, we do not have one, but the \$24 million, which was the original one-time cost, I think has gone up to about \$36 million. Is that the right number?

**Mr. Brittain:** This is Public Works business, but I understand the arrangement now is that it will be handled on a lease arrangement so that the government will not be entering into these capital costs.

**Mr. Anguish:** What is the total amount that you pay out in pensions now and would project to pay out in pensions until all the veterans are on pension and have passed through pensionable age or are deceased?

**Mr. Solomon:** We cannot give that sort of estimate, Mr. Chairman. We can estimate what our costs are today and probably what they are for the next year or two ahead, but beyond that . . . We expect that we will have veterans who are pensionable for at least the next 40 years and we will have some of their dependents as well, widows and so on.

**Mr. Anguish:** Is there any move on, within the department, to change the phasing in of the widow's pensions and have them take effect immediately, as Stanley Knowles has been asking for in the House?

**Mr. Solomon:** That, Mr. Chairman, is a political decision and the Minister of Veterans Affairs has made reference to it a number of times. He did so last Thursday, at which time he indicated it was one of his priorities. He would go no further than that.

**Mr. Anguish:** Is the cost imperative to the department? Is one of the reasons it has not happened to date because the department cannot handle the cost of that taking effect immediately?

**Mr. Solomon:** I am afraid I would have to leave that to the minister to . . .

**Mr. Anguish:** You do not know if the department can afford to bring them on?

**Mr. Solomon:** It becomes a matter of costing again, and that again is a political decision.

**Mr. Brittain:** I think the answer to that question is clearly no. We have not provided funds in the estimates of the portfolio for additional millions of dollars, and if it is a decision that this should be changed, that the act should be amended—this one and the War Veterans Allowance Act—

[Traduction]

**M. Anguish:** Dix millions de dollars de plus que ce que vous aviez d'abord projeté?

**Le président:** Monsieur Dickson.

**M. Dickson:** Cela n'englobe pas les coûts en immobilisation.

**Le président:** Je crois que la question est de savoir si les coûts estimatifs des immobilisations ont été révisés.

**M. Dickson:** Nous n'avons pas de chiffre révisé là-dessus.

**M. Anguish:** Il n'y a pas d'estimation rectifiée des coûts en immobilisation?

**M. Dickson:** Non, nous n'en avons pas mais je crois que les coûts forfaitaires initiaux de 24 millions de dollars ont grimpé jusqu'à 36 millions de dollars. Est-ce bien la somme exacte?

**M. Brittain:** Je crois que cela relève des Travaux publics mais à ma connaissance, l'arrangement prévoit qu'il y aura une forme de bail, de sorte que le gouvernement n'aura pas ces coûts en immobilisation à assumer.

**M. Anguish:** Quels montants payez-vous sous forme de pensions à l'heure actuelle et projetez-vous devoir accorder d'ici à ce que tous les anciens combattants en reçoivent, aient atteint le seuil pour en bénéficier ou soient décédés?

**M. Solomon:** Monsieur le président, il est impossible de donner de telles estimations. Nous pouvons faire un tel calcul pour ce qui est de nos coûts aujourd'hui et probablement de nos coûts d'ici un ou deux ans. Toutefois, au-delà de cela, enfin, nous prévoyons qu'il y aura des anciens combattants d'âge à recevoir une pension pour les 40 prochaines années au moins ainsi que certaines de leurs personnes à charge, veuves etc.

**M. Anguish:** Le ministère a-t-il commencé à intégrer progressivement les pensions des veuves de sorte qu'elles soient immédiatement disponibles comme Stanley Knowles l'a réclamé à la Chambre?

**M. Solomon:** Monsieur le président, il s'agit là d'une décision politique, et le ministre des Affaires des anciens combattants s'est exprimé là-dessus à quelques reprises. La dernière fois, mardi dernier, il a indiqué que c'était l'une de ses priorités. Il n'a toutefois pas voulu aller plus loin.

**M. Anguish:** La question des coûts est-elle d'une nécessité impérative pour le ministère? Est-ce parce que le ministère ne peut pas assumer les coûts qui découleraient d'une telle mesure, qu'on ne l'a pas encore prise?

**M. Solomon:** Je crois qu'il faudra poser cette question au ministre.

**M. Anguish:** Vous ignorez si le ministère est en mesure d'absorber les coûts de ces pensions?

**M. Solomon:** C'est une question d'établissement des coûts, qui relève encore d'une décision politique.

**M. Brittain:** Je crois que la réponse est non, sans équivoque. Nous n'avons pas prévu de millions supplémentaires dans les prévisions budgétaires du portefeuille, et si l'on décide qu'il faudra modifier cela, alors il faudra que la loi soit amendée, celle-ci ainsi que la Loi sur les allocations aux anciens combat-



[Text]

then along with that decision presumably would go the funds to finance it. But certainly within the department, within the portfolio today, we do not have that kind of money.

**Mr. Anguish:** I mentioned in my opening comments about veterans, especially in remote northern areas of Canada, who were out of contact. Many of them were out on trap lines, had no form of media and had irregular mail service to keep in contact with the Department of Veterans Affairs. Is there any appeal process for them to apply to programs that have been phased out?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, I could respond a little more usefully to the question if I knew what kind of phased out programs the member has in mind. For example, lending under the Veterans' Land Act was phased out several years ago and, short of an Act of Parliament, it would not be possible to return to that. It probably would not be particularly desirable for a person entering his sunset years to take on small holdings or farms or that type of thing at this time.

**Mr. Anguish:** I was thinking of the Veterans' Land Act. What programs are there that have been phased out by the department over the years? I know that the Veterans' Land Act went out in 1974-75. That was the termination date for that program for applications.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, numbers of programs have been phased out because they are no longer applicable. There was university training, for example, for veterans on their return from overseas. They had a variety of options they could choose from. They could take university training, they could take a loan under the Veterans' Land Act as two. These are gone. I would say that the important programs for veterans today are in place, with the possible exception of the Veterans' Land Act. There may be some veterans who feel they would like to start operating a farm at this late date, but with that possible exception, I would say that what we have in place responds to the needs of veterans in terms of what might have been phased out in the past. But we have not phased out anything that should be reinstituted today with that one possible exception.

• 1150

**The Chairman:** Your final question, Mr. Anguish.

**Mr. Anguish:** When you compare the disability benefits that a veteran might gain from Canada Pension Plan or might possibly gain from the Department of Veterans Affairs pension plan, how do they compare, how do you determine how much money a veteran will get under a disability pension? Is it a standard set amount?

[Translation]

tants, après quoi il sera probablement possible d'obtenir les fonds nécessaires. Cependant, le portefeuille actuel du ministère ne dispose pas de ces montants.

**M. Anguish:** Dans mes premières remarques, j'ai parlé des anciens combattants, surtout ceux qui vivent dans les régions éloignées du nord du Canada et qui ont perdu contact avec le ministère. Bon nombre d'entre eux étaient à faire du piégeage, n'avaient accès à aucun média d'information et recevaient un courrier irrégulier comme tout contact avec le ministère des Anciens combattants. Existe-t-il un processus d'appel leur permettant de soumettre une demande en fonction de programmes qui ont été éliminés progressivement?

**M. Brittain:** Monsieur le président, je serais plus à même de répondre à la question si je savais de quel programme il s'agit. Ainsi par exemple, les prêts accordés aux termes de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants ont été éliminés il y a déjà quelques années, et à moins de l'adoption d'une loi, il ne sera pas possible de revenir en arrière. De toute façon, il n'est probablement pas souhaitable pour quelqu'un entrant dans la dernière phase de sa vie, d'acquiescer des petites sociétés ou des entreprises agricoles ou encore quelque chose d'approchant.

**M. Anguish:** Je songeais à la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. A ce sujet, quels sont les programmes ayant été éliminés progressivement par le ministère? Je n'ignore pas que la loi elle-même est devenue caduque en 1974-75. Je crois que c'était alors la date limite pour ce qui est de la réception de demandes se rapportant à ce programme.

**M. Brittain:** Monsieur le président, bon nombre de programmes ont été éliminés parce qu'ils sont maintenant sans objet. Ainsi par exemple, certains prévoyaient une formation universitaire pour les anciens combattants à leur retour de l'étranger. Ces derniers pouvaient choisir parmi divers programmes. Ils pouvaient suivre des cours universitaires, obtenir un prêt en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants, il y avait ces deux possibilités, qui ont maintenant disparu. Cependant, d'après moi, les programmes importants destinés aux anciens combattants sont encore en vigueur, exception faite peut-être de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Il se peut en effet que certains anciens combattants veuillent se lancer dans une entreprise agricole maintenant mais à part cette exception possible, à mon avis, nous disposons des programmes nécessaires pour répondre aux besoins des anciens combattants, malgré ce qui peut avoir été éliminé par le passé. Nous n'avons pas abrogé quoi que ce soit qu'il faudra remettre en vigueur aujourd'hui, sauf peut-être pour cette exception.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Anguish.

**M. Anguish:** Comment se comparent les prestations d'invalidité qu'un ancien combattant peut recevoir du régime de pensions du Canada et celles que lui accordera peut-être le régime de pension du ministère des Anciens Combattants? Comment détermine-t-on à quel montant un ancien combat-

[Texte]

**Mr. Solomon:** The disability pension that the Canadian Pension Commission pays out is related entirely to the degree of disability, to the assessment of his disability. When it is determined that someone is entitled to a pension for a specific disability, he is then medically examined to determine the degree of that disability and he is paid in accordance with a scale relating to that specific disability.

**Mr. Anguish:** But it has to relate back to activity during the war that caused that disability, but if he is disabled there is no pension under the Department of Veterans Affairs that would apply to that individual.

**Mr. Solomon:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish. Mr. MacBain please.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman. When the move is completed from Ottawa to P.E.I., what percentage of the departmental people will be left in Ottawa?

**Mr. Brittain:** Well, sir, there will be about 30 positions in the final analysis and that will be comprised of people who are required to provide a day-to-day link with central agencies and support of the deputy minister's office of which there will be two.

**Mr. MacBain:** So approximately 30 people will remain in Ottawa and the balance will be in P.E.I.

**Mr. Brittain:** That is correct.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

Just without having a computer, the administrative costs work out to about 22 per cent, and I guess the Auditor General will correct me if I am wrong, but in round percentages the total cost of administering the program is about 20 per cent plus. It seems to me, and this question is directed to the Auditor General, that those costs are high regardless of what department we are discussing when you look at administrative costs as a percentage of total program costs. Would you have any comments on that, Mr. Dye?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** In answer to Mr. MacBain, we are looking at a peculiar situation in terms of the move: the numbers of people who are leaving the department because they do not wish to move, those who are being retrained, and then there are the complexities of this appeal process. I do not know that I am able to give you a straightforward answer in comparison with other departments because I am not certain that it is comparable. Could I just ask Mr. Gunn who is more on the site if he could amplify my answer for you?

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

tant aura droit en vertu d'un régime de pension d'invalidité? S'agit-il d'une somme fixe?

**M. Solomon:** La pension d'invalidité accordée par la Commission canadienne des pension est proportionnelle au degré d'invalidité et à l'évaluation qu'on en a faite. Lorsqu'on a établi que quelqu'un a droit à une pension en raison d'un problème physique précis, ce dernier fait alors l'objet d'un examen médical afin qu'on puisse déterminer le niveau de son incapacité physique et partant lui accorder des prestations conformes à l'échelle se rapportant à l'incapacité en question.

**M. Anguish:** Son problème doit cependant remonter à son service pendant la guerre mais s'il est invalide, il n'a droit à aucune pension du ministère des Anciens Combattants.

**M. Solomon:** C'est exact.

**Le président:** Merci monsieur Anguish. Monsieur MacBain, à vous la parole.

**M. MacBain:** Merci monsieur le président. Lorsqu'on aura fini de déménager le ministère d'Ottawa à l'Île du Prince-Édouard, quelle proportion des effectifs restera dans la capitale?

**M. Brittain:** Eh bien, il restera environ 30 postes, dont les titulaires seront chargés de rester en contact quotidien avec les organismes centraux et de fournir de l'aide aux deux bureaux de sous-ministre.

**M. MacBain:** Cela signifie qu'il y a environ 30 personnes qui demeureront à Ottawa alors que les autres seront à l'Île du Prince-Édouard.

**M. Brittain:** C'est exact.

**M. MacBain:** Merci monsieur le président.

Sans me servir d'un ordinateur pour faire les calculs, je crois que les coûts administratifs s'établissent à environ 22 p. 100 et le Vérificateur général me corrigera si je fais des erreurs mais il me semble que le coût total de l'administration du programme est d'environ 20 p. 100 de plus. Il me semble donc que ces coûts sont élevés si on tient compte des coûts administratifs par rapport à l'ensemble du programme, quel que soit le ministère en question. J'aimerais donc savoir si le Vérificateur général, M. Dye, a des observations à faire là-dessus.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** En réponse à M. MacBain, nous tenons compte d'aspects particuliers du déménagement, à savoir qu'il y a bon nombre de gens qui quittent le ministère parce qu'ils ne veulent pas déménager, qu'il y en a d'autres qui se recyclent et également que le processus d'appel est compliqué. Je ne crois pas pouvoir vous donner une réponse directe pour ce qui est de la comparaison avec d'autres ministères car je ne suis pas certain que les situations soient comparables. J'aimerais seulement demander à M. Gunn de développer ma réponse un peu si vous le permettez car il connaît davantage les activités sur le terrain que moi.

**M. MacBain:** Merci monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Gunn.

**Mr. R.S. Gunn (Principal, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General):** Specifically, sir, to give you an exact amount of being 20 per cent or more, you have a problem that some of the costs that you could interpret as being supportive costs are really quite likely costs entailed in running health care institutions et cetera. The department is still involved to a fairly large extent with two major hospitals and two veterans homes that could expand those cost figures. I do not have the figures directly in front of me with regard to that administrative element, but I believe it is shown on one of the charts as given by the department. That part of the cost could quite likely be looked upon as an administrative overhead. But I would caution not to consider a lot of costs. It might be shown as part of hospital administration as being overhead because they are direct program costs entailed in providing health care to the veteran.

• 1155

**The Chairman:** I think Mr. Brittain wanted to give us something on your question.

**Mr. Brittain:** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, my hand was ready to go up when the figure of 20 or 24 percent overhead cost was mentioned because I would certainly want the Auditor General to authenticate the fact that this is the figure. As Mr. Gunn mentioned, the cost of administration branches is 4.3 per cent, a large part of which is operational. This particular branch serves not only the department but the four agencies. We share a common finance, personnel, PR, and so on, on services between the department and four agencies, which is all shown here.

There are about 270 person-years—I do not have a cost figure for those. Over 100 of them are operating clerical staff involved in getting cheques out to veterans. A number of those person-years have been established on a one-time basis for relocation purposes, and they, of course, come out once the relocation is completed.

**Mr. MacBain:** I think, Mr. Chairman, I support Mr. Wright. As a veteran, I certainly appreciate the position taken by Mr. Wright. Mr. Wright used a figure of \$871 million. It was given to him as the total program costs or benefits. I am used to seeing programs as including all benefits of every nature and kind. The amount given was \$871 million and the budget amount is \$1.137 billion so that leaves about \$266 million, in round figures, as administrative costs and 20 per cent of your budget costs would be \$227 million, so you are well over 20 per cent.

I was wondering, Mr. Dye, if there is some magic percentage guideline—I appreciate that every department would be different—that it should cost. It seems to me that administra-

[Translation]

**Le président:** Monsieur Gunn.

**M. R.S. Gunn (directeur principal, direction des ministères et des organismes, bureau du Vérificateur général):** Pour ce qui est de vous donner une somme précise correspondant à 20 p. 100 ou plus, on a une difficulté du fait que certains des coûts qui paraissent être liés aux services de soutien entrent probablement dans la catégorie des frais de fonctionnement des établissements de santé, etc. En effet, le ministère assume encore assez largement les coûts de fonctionnement de deux importants hôpitaux ainsi que de deux foyers pour anciens combattants, ce qui peut faire monter les coûts. Je n'ai pas en main les chiffres se rapportant à cet aspect administratif mais je crois qu'ils figurent sur l'un des deux tableaux fournis par le ministère. Je crois que cette portion des coûts peut vraisemblablement être considérée comme des frais de fonctionnement. Mais je vous mets en garde contre le fait de tenir compte de trop de frais. Ils pourraient figurer au poste de l'administration hospitalière puisqu'il s'agit de frais généraux découlant directement du programme prévoyant la prestation de soins de santé aux anciens combattants.

**Le président:** Sauf erreur, M. Brittain désire répondre à votre question.

**M. Brittain:** Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, j'étais prêt à lever la main quand on a cité des frais généraux représentant 20 à 24 p. 100 car assurément j'aimerais que le Vérificateur général nous confirme un tel pourcentage. Comme nous l'a dit M. Gunn les services administratifs comptent pour 4.3 p. 100 et portent en grande partie sur le fonctionnement. Le service en question dessert non seulement le ministère mais aussi les quatre organismes. Comme il est indiqué ici, le ministère et les quatre organismes ont certains services en commun dont les finances, le personnel, les relations publiques.

Ils représentent environ 270 années-personnes... mais je n'ai pas de chiffres là-dessus... et plus de 100 correspondent au personnel administratif s'occupant de transmettre les chèques aux anciens combattants. On avait créé une partie de ces années-personnes en fonction du déménagement et elles seront supprimées dès que leur réinstallation aura été terminée.

**M. MacBain:** Monsieur le président, j'appuie M. Wright. En ma qualité d'ancien combattant, je comprends certainement la position qu'il a adoptée. Le chiffre qu'on lui a fourni, 871 millions de dollars correspond à l'ensemble des coûts ou avantages du programme. Je constate que d'habitude les programmes comprennent des avantages de tous genres. Le montant du programme s'établit à 871 millions de dollars, celui du budget à \$1.137 milliards ce qui fait, en chiffres ronds, environ 266 millions de dollars pour les frais administratifs; or des frais de \$227 millions égalent 20 p. 100, il s'agit donc de bien plus de 20 p. 100.

Monsieur Dye, je me demandais s'il existait, en quelque sorte, un pourcentage idéal. Je sais très bien que les frais de chaque ministère sont bien différents. Mais il me semble que



[Texte]

tion should be in the vicinity of 10 or 12 per cent of your total budget. Is there such a yardstick as that?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, if I may, you are including the cost of operating all the hospitals, for example, in that amount. I do not define those as overhead costs. We operate a 1,000 bed hospital in Ste. Anne's, for example. That is included in that. We have a hospital in Winnipeg with a budget of \$14 million. Treating patients, veterans allowances—I would not consider those overhead costs.

**Mr. MacBain:** Well, that would affect a few points but I am more interested in the 22 per cent. Is there a magic formula that is helpful to you as the Auditor General when you are looking at administrative costs—not just Veteran Affairs, but of any department.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. MacBain, no, we have not got a rule of thumb that would be used for departments; each is considered on its own.

**Mr. MacBain:** Mr. Dye, I want to direct a question to you again. Is this one of the departments that has a comptroller? Most of them have not bothered with the 1976 recommendation that we have a comptroller general and departmental comptrollers I take it they have not got a departmental comptroller in this department.

**Mr. Dye:** Could I pass that to Mr. Dickson who knows?

**Mr. MacBain:** I would like yes or no. Do you have a departmental comptroller?

**Mr. Dickson:** Yes, we do.

**Mr. MacBain:** That is an exception in their favour. In Annex VII you give us a breakdown of the projected veteran population starting from this year right up to 2001. I notice that it goes from over 772,000—almost 773,000—to 259,000. But just in 1981 there are 772,899 veterans. That is the population from the two world wars and the Korean conflict. I take it—I just want to make sure I am right—that is the total group of all veterans who are alive at this point.

• 1200

**Mr. Brittain:** Right.

**Mr. MacBain:** Of that percentage point—you have to appreciate it is not a very significant matter because I certainly would hope someone like myself is not causing you undue concern and there must be hundreds of thousands of us like that—what percentage of those in 1981 are actively receiving service from your department?

**Mr. Brittain:** Two hundred twenty-eight thousand, if I include the Canadian Pension Commission, which is not a part of the department.

**Mr. MacBain:** No, but in fairness it is part of the budget of \$1 billion plus.

**Mr. Brittain:** Yes.

[Traduction]

vos frais administratifs devraient osciller entre 10 et 12 p. 100 de l'ensemble de votre budget. Utilisez-vous une telle mesure?

**M. Brittain:** Monsieur le président, si vous me le permettez, je vous ferai remarquer que vous incorporez le coût de fonctionnement de tous les hôpitaux dans cette somme. Or, je ne les définis pas comme des frais généraux. Pour prendre un exemple, notre hôpital de Ste-Anne comporte 1,000 lits compris dans ce chiffre. Notre hôpital de Winnipeg a un budget de 14 millions de dollars et le traitement des patients ainsi que les allocations aux anciens combattants n'entrent pas, selon moi, dans les frais généraux.

**M. MacBain:** Alors, cela pourrait bien changer certaines choses mais ce qui m'intéresse, ce sont les 22 p. 100. En tant que Vérificateur général, utilisez-vous une formule magique pour étudier les frais administratifs, pas seulement pour les affaires des anciens combattants mais pour tous les ministères?

**M. Dye:** Monsieur le président, pour répondre à M. MacBain nous n'avons pas de règle générale applicable à tous les ministères, chacun est étudié individuellement.

**M. MacBain:** Monsieur Dye, j'aimerais vous poser une autre question. S'agit-il d'un des ministères doté d'un contrôleur? La plupart d'entre eux ont fait peu de cas de la recommandation portant qu'il existe un contrôleur général et des contrôleurs pour les ministères. Si j'ai bien compris, le ministère en question n'a pas son propre contrôleur?

**M. Dye:** Pourrais-je passer la question à M. Dickson qui sait?

**Mr. MacBain:** J'aimerais que vous me répondiez par oui ou par non. Avez-vous un contrôleur pour ce ministère?

**M. Dickson:** Oui.

**M. MacBain:** C'est une exception, tout à leur avantage. A l'Annexe VII vous nous donnez des détails sur le nombre projeté d'anciens combattants d'ici à 2001. Je constate qu'il passe de plus de 772,000 à 259,000. Rien que pour 1981 on en compte 772,899. Il s'agit des anciens combattants des deux guerres mondiales et de la guerre de Corée. Je suppose—car je tiens à m'en assurer—qu'il s'agit de tous les anciens combattants encore en vie aujourd'hui.

**M. Brittain:** C'est exact.

**M. MacBain:** Ce n'est pas une question très importante, comprenez le bien—et j'espère que des gens comme moi ne vous créent pas trop de soucis car il doit y en avoir des centaines de milliers—mais combien y en a-t-il, en 1981 dont s'occupe activement votre ministère?

**M. Brittain:** Deux cent vingt-huit mille et j'inclus la Commission canadienne des pensions qui ne fait pas partie du ministère.

**M. MacBain:** Non, mais en toute équité elle est partie intégrante du budget de plus d'un milliard de dollars.

**M. Brittain:** Oui.



[Text]

**Mr. MacBain:** So you have to take them into consideration. So we are really servicing about 228,000 veterans, which is, roughly speaking, one third; so that, when we get to the year 2001, which is only a short distance away, I assume that you can transpose that one third figure for all intents and purposes so it will be one third of 259,000. It is going to be down to a very manageable group. I am sure the Auditor General could tell me quickly what one third of 259,000 is, but it is a very manageable group.

So within 19 or 20 years we are going to have a very small group of people whom we shall be dealing with. If we are not careful with our administrative costs, there will come a time—getting back to Bill, we may have reached it, but I am not prepared to say we have or we have not—when the administrative costs are going to be very high in comparison to the program costs.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, I would agree completely if we were not already watching this and this is something that we have . . .

**Mr. MacBain:** If we were not already—I am sorry.

**Mr. Brittain:** If we did not already have this potential problem under scrutiny. This, of course, is a classical type of problem that can develop if it is not: that you would end up with all overhead and no program. We put a good deal of effort into ensuring that our overhead is kept as low as it possibly can, even to the point sometimes of being criticized for not having enough. I certainly agree with the observation, but I would submit that it is under very close scrutiny.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Dye, do you have a comment?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I was just concerning myself with the arithmetic: if you really want to know, it is about 75,900.

But I wonder, in that number of one third of the 227,800 that you referred to, Mr. MacBain, whether there are people who are counted twice. In other words, can someone who gets an allowance under that program also receive money under the pension program? I am just wondering if that . . .

**Mr. MacBain:** Are these bodies or files? I was taking them as bodies. Am I wrong?

**Mr. Dye:** I need clarification on that. I am not certain.

**Mr. Brittain:** There are some pensioners who receive war veterans allowance from the department. I am not sure if Mr. Solomon can tell me how many . . .

**Mr. MacBain:** I think you have missed the point we wanted to be clear. Let us go back to 772,899 in 1981. Is that people or are they files—because one person could possibly have three files?

**Mr. Brittain:** They are recipients and I understood that was what you asked me, sir. They are recipients.

**Mr. MacBain:** They are veterans then?

[Translation]

**M. MacBain:** Donc vous devez en tenir compte. En fait nous nous occupons donc de 228,000 anciens combattants, en gros, un tiers. Donc, je suppose qu'à toutes fins pratiques vous pouvez transposer ce tiers à l'an 2,001 qui n'est pas si lointain, ce qui nous donne donc un tiers de 259,000, un groupe pas trop nombreux. Je suis sûr que le vérificateur général pourrait me faire le calcul en un tour de main mais en tout cas, ce n'est pas trop.

Donc, d'ici 19 ou 20 ans nous aurons à nous occuper d'un groupe très restreint. Si nous ne faisons pas attention à nos frais administratifs nous en arriverons au point—et pour en revenir à Bill peut-être l'avons-nous déjà atteint mais je me refuse à me prononcer sur cette question—où les frais administratifs seront très élevés par rapport aux frais des programmes.

**M. Brittain:** Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord mais nous l'avons déjà prévu et c'est une chose que nous . . .

**M. MacBain:** Nous l'avons déjà prévu . . . désolé.

**M. Brittain:** Et nous examinons dès maintenant les problèmes que cela pourrait poser. C'est l'exemple type de difficulté qui pourrait survenir et au bout du compte, on se retrouverait avec tous les frais généraux mais sans programme. Nous veillons, dans toute la mesure du possible, à ce qu'ils demeurent modestes à tel point qu'on nous reproche quelquefois leur insuffisance. Je suis tout à fait d'accord avec votre remarque mais c'est un problème que nous examinons attentivement.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** M. Dye, des remarques?

**M. Dye:** Monsieur le président, j'ai fait le calcul: si vous voulez le savoir, cela fait environ 75,900 personnes.

Monsieur MacBain, à propos du tiers de 227,800 que vous avez évoqué, y a-t-il des gens qui comptent deux fois? La personne qui touche une allocation en vertu du programme peut-elle aussi recevoir une indemnité dans le cadre du programme de pension? Je me demandais simplement si cela . . .

**M. MacBain:** S'agit-il d'être humains ou de dossiers? Je les considérerais comme des êtres humains. Je fais erreur?

**M. Dye:** J'ai besoin d'éclaircissements sur cette question car je ne suis pas sûr.

**M. Brittain:** Le ministère verse à quelques pensionnés des indemnités d'anciens combattants. Peut-être M. Salomon pourrait-il me dire combien . . .

**M. MacBain:** Je crois que vous n'avez pas compris ma question, nous voulions simplement tirer l'affaire au clair. Revenons-en au chiffre de 772,899 pour 1981. Correspond-il à des anciens combattants ou à des dossiers . . . car une personne pourrait par exemple avoir trois dossiers?

**M. Brittain:** Il s'agit de bénéficiaires et j'avais bien compris votre question, monsieur.

**M. MacBain:** Donc, des anciens combattants?

*[Texte]*

**Mr. Brittain:** There are what you might call dual recipients in a certain number of cases and this would be the case of war veterans allowance recipients who may also be receiving disability pension.

**Mr. MacBain:** I just wanted to be clear that that was veterans we were speaking about and not veterans' files. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** For the records and to make sure that it is clear, I would like to be sure that the overhead Mr. MacBain was concerned about is close to what he thought it was. Now Annex II indicates that the administration takes only 4.3 per cent of the department budget of \$597 million and Annex IV does not give us an administrative figure which compares with that for the whole of the department. So I think what I am asking is: How much of that \$266 million difference between the total shown on Annex VI and the total department budget of \$1.137 billion is really administration?

• 1205

**Mr. Brittain:** I am sorry, I was not listening to the figures, Mr. Chairman. What I have to point out is that the administrative costs of 4.3 per cent shown in Annex II, which is department, represent the costs of administration which are provided by the department not only to the department but to the four agencies, including the Canadian Pension Commission. Each of those individual agencies may have some other administrative costs. The bulk of the administrative costs for the central services are shown in Annex II.

This is not the whole picture of administrative costs. We have five regional directors in the department and some staff, and these are administrative costs. I am sure Mr. Solomon has some similar costs. Those are not broken out. The 20 per cent or 25 per cent costs—anybody may be calculating from these figures—cannot be the figure of administrative costs because our costing is not displayed in that way in this information.

**Mr. MacBain:** I think, Mr. Chairman, we have to ask for it and receive it. In fairness to the department we have to see it, and I would like it done through the Auditor General by the department and forwarded to us so that we know what part of the total amount of \$1.137 billion is for administrative costs, with any footnotes that the Auditor General or the deputy minister may feel necessary for clarification. That would be fair to everybody.

**The Chairman:** I agree. Thank you, Mr. MacBain. Is that agreeable to you gentlemen? Thank you. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. My questions arise out of the comment in the report of the Auditor General on page 296 and following, relating particularly to hospital administration. I noticed that the Auditor General visited two hospitals in particular at Deer Lodge and I was wondering whether any attempt was made to visit those hospitals which were transferred, and if not, why not.

*[Traduction]*

**M. Brittain:** On peut les appeler des bénéficiaires doubles dans certains cas dont celui des bénéficiaires de l'allocation d'anciens combattants qui peuvent aussi toucher une pension d'invalidité.

**M. MacBain:** Je tenais à bien préciser qu'il s'agissait d'anciens combattants et non pas de leurs dossiers. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Pour les besoins du compte rendu, et afin de bien éclaircir la question, je tiens à m'assurer que les frais généraux dont se préoccupait M. MacBain sont bien ce qu'il croyait. L'annexe II indique que l'administration exige 4.3 p. 100 du budget de 597 millions de dollars du ministère. L'annexe IV ne comporte pas de poste de frais administratifs que l'on pourrait comparer avec l'ensemble du ministère. Nous avons une différence de 266 millions de dollars entre le total apparaissant à l'annexe VI et le budget total du ministère s'élevant à 1.137 milliard de dollars. Quel pourcentage correspond vraiment aux frais administratifs?

**M. Brittain:** Excusez-moi, monsieur le président, je n'ai pas prêté attention aux chiffres. Je vous signale que les frais administratifs de 4.3 p. 100 à l'annexe II sous la rubrique du ministère coïncident aux frais administratifs acquittés par le ministère non seulement pour le ministère mais aussi pour les quatre organismes dont la Commission canadienne des pensions. Chacun de ces organismes peut en avoir d'autres. La plupart des frais administratifs des services centraux figurent à l'annexe II.

Cela ne nous donne pas tous les frais administratifs. Il faut y ajouter les frais administratifs produits par les cinq directeurs régionaux du ministère et par certains employés. Je suis sûr que M. Solomon a des frais analogues. Ils ne sont pas ventilés. Les 20 ou 25 p. 100—tout le monde peut faire un calcul en se basant là-dessus—ne peuvent donc coïncider avec les frais administratifs que nous n'avons pas fait figurer ainsi dans notre document.

**M. MacBain:** Monsieur le président, il faut bien que nous demandions qu'on nous les fournisse. Pour être justes envers le ministère il nous faut obtenir cette information. J'aimerais que le ministère, par l'entremise du Vérificateur général nous la transmette de manière à ce que nous sachions quel pourcentage les frais administratifs représentent par rapport au total de 1.137 milliard de dollars. Le Vérificateur général ou le sous-ministre pourront y ajouter tous les éclaircissements nécessaires. Voilà qui serait juste pour tous.

**Le président:** D'accord. Merci, monsieur MacBain. Êtes-vous d'accord, messieurs? Merci, la parole est à M. Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. Mes questions découlent de l'observation faite à la page 329 du rapport du vérificateur général et concernent plus précisément l'administration hospitalière. J'ai constaté que le Vérificateur général avait visité deux hôpitaux à Deer Lodge et je me demandais s'il avait essayé d'aller visiter les hôpitaux qui ont été transférés et, dans la négative, si l'on pourrait m'en donner les raisons.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Gunn.

**Mr. Gunn:** Yes, sir, we did visit one of the hospitals, the Shaughnessy Hospital in Vancouver, for a short period of time. But I think you will appreciate that, once the institution had transferred, we basically felt that it was somewhat out of our jurisdiction as auditors for the Government of Canada. So we basically concentrated our audit or review of hospital operations on the Deer Lodge Hospital in Winnipeg rather than try to look at all of the operations.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** With all due respect, I am not convinced that it is beyond the jurisdiction of the Auditor General to visit some of the hospitals which were transferred. Value for money is still value for money, even if it is administered on behalf of a department, and I do think that while there is some delicacy—no question about that—involved in apparently prying into provincial affairs, the administration is still on behalf of a federal department and on behalf of veterans of Canada. Therefore, I think the Auditor General might have pressed a little harder, recognizing the delicacy—and I am sure the provinces would recognize it too—whether in Shaughnessy or elsewhere. You wanted to be sure that there was value for money because we are still getting questions, of course, that have to be answered in the Department of Veterans Affairs about why there is not a bed available for a veteran. Now that may be value for money. It may be a failure on the part of a province to make sure that the beds are available.

• 1210

**Mr. Dye:** There is a problem with respect to my jurisdiction, just how far we can go, for example, into the operation of a provincially operated hospital to which a fee is paid by the federal government.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I understand.

**Mr. Dye:** The provincial government has its auditor general; the hospital society has its own, probably private-sector appointed, auditor. I think we would be very reluctant to get into provincial jurisdiction matters at this point in time without doing a considerable amount of additional research on the extent of our mandate. It applies not only to hospitals; it applies to all moneys flowing from the federal government through to the provincial treasuries, and how far does the mandate of the Auditor General of Canada go to trace the use of those funds?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Were there any conversations with the provincial auditors general to determine whether on the fee-for-service basis for the veteran, as distinct from the civilian population, the contributions by the Department of Veterans Affairs to the province were actually reaching the veteran and providing service to the veteran? I should have thought that the auditor general of each province would have been able to ... That might be your correct channel.

**Mr. Dye:** We did not follow through on the level of service given by the provincial jurisdiction for the amounts paid by the department. Possibly the department has ways of monitoring

[Translation]

**Le président:** Monsieur Gunn.

**M. Gunn:** Oui, monsieur, nous avons fait une courte visite de l'un des hôpitaux, celui de Shaughnessy de Vancouver. Vous comprendrez certainement qu'étant donné le transfert de l'hôpital en question nous ayons estimé qu'il ne relève plus tellement des vérificateurs fédéraux. Nous avons donc concentré notre vérification ou examen du secteur hospitalier sur celui de Deer Lodge et nous sommes abstenus d'aller partout.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Sauf votre respect, je ne suis pas convaincu qu'il ne soit plus du ressort du Vérificateur général de visiter certains des hôpitaux transférés. Il s'agit de savoir si les fonds sont bien employés même si dorénavant ils sont administrés au nom d'un ministère. Je reconnais, et cela ne fait aucun doute qu'il serait un peu indélicat de se mêler apparemment des affaires provinciales. Toutefois, l'administration est faite au nom d'un ministère fédéral et des anciens combattants du Canada. Par conséquent j'estime que le Vérificateur général aurait pu insister un peu plus, qu'il s'agisse de l'hôpital de Shaughnessy ou d'ailleurs et je suis sûr que les provinces n'auraient pas considéré cela comme indélicat. Vous teniez à vous assurer que les fonds étaient bien employés car on nous demande encore aujourd'hui, et c'est au ministère des Anciens combattants à y répondre pourquoi certains anciens combattants ne peuvent se procurer de lit. C'est là peut-être que le principe de la bonne utilisation des fonds entre en jeu, la faute en est peut-être aux provinces qui ne veillent pas à procurer les lits en question.

**M. Dye:** Le problème, dans mon domaine de juridiction, est de savoir dans quelle mesure nous pouvons nous mêler du fonctionnement d'un hôpital provincial auquel le gouvernement verse des fonds.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je comprends.

**M. Dye:** Les autorités provinciales ont leur propre vérificateur général, tout comme l'administration hospitalière qui en a un, sans doute nommé par le secteur privé. Nous éviterions beaucoup de difficulté à nous mêler pour le moment, des questions relevant des provinces sans avoir mieux étudié la portée de notre mandat. Nous nous occupons non seulement des hôpitaux, mais aussi de toutes les sommes versées par le gouvernement fédéral aux provinces. Dans quelle mesure, le Vérificateur général du Canada peut-il se mêler de l'emploi des fonds en question?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Avez-vous discuté avec les vérificateurs généraux des provinces de la question de savoir, si les anciens combattants, par opposition aux civils, bénéficiaient bien des versements effectués par le ministère des Affaires des anciens combattants et de certains services? J'imagine que les vérificateurs provinciaux devraient pouvoir ... C'est sans doute à eux que vous devriez vous adresser.

**M. Dye:** Nous n'avons pas vérifié si les services dispensés par les provinces étaient à la mesure des versements consentis par le ministère. Le ministère peut sans doute vérifier si ces

[Texte]

the level of service they pay for, but I, through my office, did not explore that matter.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** May I ask the department then if they have any means of exploring this particular matter?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, the very specific point that was raised, I believe, had to do with the number of beds available or if there were waiting lists. The matter of waiting lists is not an easy one to portray. We have waiting lists at every institution, probably smaller than any other hospitals in Canada, and these are usually for long-term beds, domiciliary nursing. I was in Winnipeg a few days ago and I was talking about the waiting lists at Deer Lodge Hospital. I just found what I find every time; there are about forty on the list, and Dr. MacDonell, the Director, knows every single case; she knows exactly what situation most people are in and is perfectly satisfied herself that those people are not in critical need of a bed.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Excuse me, that is a hospital for which you are responsible.

**Mr. Brittain:** Yes. I would make the same point. I mentioned that hospital because I just happened to be there a couple of days ago. A dozen of the patients who are on her waiting list for the type of beds that I know you are referring to, are in the active section of the hospital just waiting for a bed to come up, but they still show up on the waiting list.

In case of all hospitals many people want to get into those hospitals, into the priority beds, as in Victoria, because it has been a veterans' hospital in the past. They are now often well taken care of as far as their physical and psychological and social needs are concerned. They are in a private nursing home or another type of public nursing home, but they want to get to Victoria. One of the reasons is, that if they are in domiciliary beds it only costs them \$120 a month, and the family has to pay an awful lot more than that if they are in a nondepartmental institution providing the same level of service. So there are all kinds of pressures to admit people to these beds that create waiting lists. But the straight statement of how many people are on the waiting list is grossly misleading.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If they are not in the hospital itself then, the department will assume no responsibility, even for that portion that they would have been responsible for had they been in the hospital.

• 1215

**Mr. Brittain:** That is correct. I understand the point you are making, sir, and that is correct.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Why not?

**Mr. Brittain:** Because we have no mandate to provide institutional care other than for pension disabilities outside our own beds or our contract beds.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Are you saying that there is no waiting for a pensionable disability.

[Traduction]

services sont suffisants mais mon bureau ne s'est pas penché sur la question.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pourrais-je demander au ministère s'il est en mesure d'étudier cette question?

**M. Brittain:** Monsieur le président, j'ai parlé du nombre de lits disponibles et des listes d'attente. Cette dernière question est bien complexe car tous les établissements en ont une, moins longue sans doute que les autres hôpitaux au Canada et il s'agit en général de lits de soins de longue durée ou encore de soins à domicile. J'étais à Winnipeg il y a quelques jours et l'on y a évoqué la question des listes d'attente à l'Hôpital de Deer Lodge. A chaque fois, c'est pareil: la liste comporte environ 40 patients et la directrice de l'hôpital, M<sup>me</sup> MacDonell connaît chaque cas. Elle connaît exactement l'état de santé des patients et s'est bien assurée qu'aucun d'entre eux n'a besoin, de toute urgence, d'être hospitalisé.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Excusez-moi, mais il s'agit là d'un hôpital dont vous êtes responsable.

**M. Brittain:** Effectivement, et si je cite son cas, c'est parce que j'y suis allé il y a quelques jours. Une douzaine de patients figurant sur sa liste d'attente pour les lits que vous mentionnez, sont envoyés et soignés au service de soins actifs de l'hôpital en attendant qu'un lit se libère mais ils figurent quand même sur la liste d'attente.

Bon nombre d'anciens combattants veulent obtenir un lit dit prioritaire, comme à l'Hôpital de Victoria qui auparavant était réservé aux anciens combattants. Aujourd'hui, leurs besoins physiques, psychologiques et sociaux sont bien satisfaits. On les place dans des maisons de repos privées ou publiques mais ils préfèrent Victoria. L'une des raisons c'est que cela ne leur coûte que \$120, par mois en établissement alors que la famille doit déboursier beaucoup plus s'ils sont placés dans un établissement ne relevant pas du ministère et fournissant les mêmes services. Ce sont donc toutes les pressions visant à faire admettre les anciens combattants qui créent les listes d'attente. Le nombre d'anciens combattants figurant sur les listes d'attente est tout à fait trompeur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** S'ils ne sont pas hospitalisés, le ministère ne va pas prendre en charge la partie des frais dont il se serait acquitté s'ils avaient été hospitalisés.

**M. Brittain:** C'est exact.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et pourquoi pas?

**M. Brittain:** Nous ne sommes pas censés assurer des soins hospitaliers hors de nos établissements, sauf en ce qui concerne les personnes souffrant d'invalidité donnant droit à des pensions.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous voulez dire qu'il n'y a pas de liste d'attente pour ces personnes.



[Text]

**Mr. Brittain:** No waiting?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No waiting at all; no waiting list?

**Mr. Brittain:** Pension, whether extended care or not. I would not say, no, because I cannot be certain. I am sure that if I said no, you would have a case to point out to me.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** We all have cases.

**Mr. Brittain:** But, gross or little, I would say that is correct. The Section 5 is the pensioners who are being treated for their pension disabilities normally receive their treatment at a higher level than for extended care. It falls into the acute care area and there is never any problem in getting patients into acute care service, regardless if there is a veterans hospital or not. Not a lot of them are being hospitalized yet or being given extended care yet, for a condition which derives directly from their pension disability.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Is there a problem in other provinces such as there is in British Columbia of the lack of extended care facilities both for the pensioner and for the civilian population? Have you made a study of that comparison across the country?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, I know of no areas in Canada, no city or town in Canada, where the people feel that there are adequate, longterm, beds. This is not the position the provincial governments take. In the City of Ottawa, there may be a thousand people on a waiting list to get into chronic beds, that is the general population. I believe the Province of Ontario would say that maybe there are too many beds in the City of Ottawa.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** There is still a long waiting list for elective surgery too, because the chronic beds are filled. The beds are filled by chronic patients, I should put it that way.

**Mr. Brittain:** Or there is an inadequacy of chronic beds.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes. Has the department given any thought whatever to the establishment of chronic bed facilities in centres across Canada so as to relieve the burden of the hospitals? That is now on the province, the administered hospitals, to provide this chronic care for those for whom the department is responsible.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, first of all, we do not contemplate providing, constructing, operating, more beds of any kind. We believe that these facilities are best provided by community agencies in the community health network. So it is not our thought to build any more beds.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But did you not do so at Ste. Anne's recently?

**Mr. Brittain:** No, sir.

[Translation]

**M. Brittain:** Que voulez-vous dire par là?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je veux savoir s'ils doivent attendre ou non pour se faire soigner.

**M. Brittain:** Comme je ne suis pas sûr, je ne voudrais pas me prononcer, de crainte d'être pris en défaut.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous avons tous entendu parler de certains cas.

**M. Brittain:** Je pense que dans l'ensemble, c'est exact. La section 5 est réservée aux retraités souffrant d'invalidité ouvrant droit à une pension; dans ce service, les soins sont d'un autre calibre que ceux accordés aux maladies chroniques. Ce service est assimilé aux services réservés pour les maladies aiguës; or l'accès à ce service ne pose jamais de problème, qu'il s'agisse d'un hôpital réservé aux anciens combattants ou non. Mais le nombre de malades hospitalisés ou soignés pour des affections donnant droit à leurs pensions d'invalidité ne sont pas encore élevés.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Y a-t-il des provinces autres que la Colombie-Britannique où les malades chroniques, civils ou non, aient du mal à se faire soigner?

**M. Brittain:** A ma connaissance, il n'y a pas une seule ville ou agglomération canadienne où le nombre de lits réservés aux malades chroniques soit suffisant, du moins de l'avis des intéressés. Par contre, les autorités provinciales sont de l'avis contraire. Ainsi, dans la seule ville d'Ottawa, il y a peut-être un millier de malades chroniques qui attendent un lit d'hôpital. Or les autorités de l'Ontario prétendent que la ville d'Ottawa possède trop de lits d'hôpitaux.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il faut aussi souvent attendre longtemps pour une intervention chirurgicale non urgente, les lits réservés aux malades chroniques étant tout le temps occupés.

**M. Brittain:** On pourrait aussi dire qu'il y a pénurie de lits réservés aux malades chroniques.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui. Le ministère a-t-il envisagé la possibilité d'ouvrir dans différentes villes canadiennes des hôpitaux réservés aux malades chroniques pour assurer les soins des personnes relevant de la compétence du ministère et décharger ainsi les autorités provinciales?

**M. Brittain:** Il n'est pas question que nous construisions quoi que ce soit ni que nous fournissions des lits supplémentaires. C'est aux institutions communautaires et sanitaires de se charger de cette tâche.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais c'est bien ce que vous avez fait récemment à Sainte-Anne?

**M. Brittain:** Pas du tout.

[*Texte*]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** My last question is, can we have a comment as to why Deer Lodge, Ste. Anne, Rideau, and Saskatoon have not been transferred to the provinces.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, my first comment would be to say that it is not for lack of trying in most of those cases. I will deal with Saskatoon first. I have not been dealing with the Province of Saskatchewan because I have as much on my plate as I can handle right now in respect to the other hospitals that we are trying to transfer, and other duties. So we have not approached in recent years directly the Province of Saskatchewan. In Ontario and Manitoba, we have been talking with both provinces. I just got back last week from Winnipeg to see if we could find some grounds to stand and talk about in the transfer of that institution. Maybe I am splitting hairs; perhaps I should just call it and say that we went down to talk about hospital transfer and try to get something moving. It has been on dead centre for some while. We will be going back in several weeks' time, when we have finished analysing the data the provincial people have put together since we were last there.

• 1220

I should point out that we are now dealing with the most difficult problems for both ourselves and the province with respect to the transfer. The easy ones are all gone, but we are still at it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No conversation with Quebec?

**Mr. Brittain:** Not at the moment. We have been in conversation.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Munro. Mr. Gamble, please.

**Mr. Gamble:** Mr. Brittain, we have had a number of government departments before this committee, some of which have objectives and mandates that are very unclear. A recent one was the Department of Indian Affairs and Northern Development, it did not really know where it was going or how to get there. But with respect to your department, the Department of Veterans Affairs, from the description of your objectives and the estimates it is very clear that you are to provide support for the economic, social, mental and physical wellbeing of veterans and their dependents. Crystal clear. Yet when Mr. Anguish asked you the question as to how the move of your department to Prince Edward Island benefited the veterans, you described how it benefited certain officials of the department and how it was an economic boost to Prince Edward Island. Certainly no one wants to take away the benefit of economic survival or growth for any part of this country, but tell me how in heaven's name does that help you discharge your mandate?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, it does not help me discharge my mandate. It is a matter of government policy, and as long as I am able to in principle support government policy I stay in my job and I do my best. We have this decision to move. It is not up to me to decide we will not move, that it is too tough,

[*Traduction*]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Comment se fait-il que Deer Lodge, Sainte-Anne, Rideau et Saskatoon n'aient pas été transférés aux provinces?

**M. Brittain:** Ce n'est surtout pas que nous n'avons pas essayé, monsieur le président. Commençons par Saskatoon si vous voulez bien. Je n'ai pas encore abordé la question de la Saskatchewan, étant déjà débordé par tout le travail que j'ai à faire en ce qui concerne les autres hôpitaux à transférer. Nous n'avons donc pas contacté les autorités de la Saskatchewan récemment. Par contre, nous avons discuté de cette question avec les autorités de l'Ontario et du Manitoba. Aussi j'ai été à Winnipeg la semaine dernière pour voir ce qu'il y aurait moyen de faire en vue de transférer cet hôpital. Nous avons donc essayé de trouver une solution. Nous devons y retrouver d'ici quelques semaines lorsque nous aurons analysé toutes les données qui nous ont été remises par les autorités provinciales depuis notre visite.

Je vous ferai d'ailleurs remarquer que ce qu'il reste actuellement, c'est justement les problèmes de transferts les plus épineux, les autres ayant déjà été réglés.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Y a-t-il eu des discussions avec le Québec?

**M. Brittain:** Pas en ce moment, mais il y en a eu.

**Le président:** Merci, monsieur Munro. Monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Certains des ministères qui ont comparu devant le comité ont des objectifs pour le moins peu clairs. Ainsi le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'a pas vraiment réussi à nous expliquer quels étaient ses objectifs et comment il comptait les mettre en oeuvre. Par contre, en ce qui concerne le ministère des Anciens combattants, votre budget stipule bien que vous êtes censés assurer le bien-être économique social mental et physique des anciens combattants et des personnes à leur charge. Or, lorsque M. Anguish vous a demandé en quoi le déménagement du ministère à l'Île du Prince-Édouard allait améliorer le sort des anciens combattants, vous vous êtes bornés à répondre que certains fonctionnaires en profiteraient peut-être et qu'en tout état de cause, ce déménagement contribuerait à l'essor économique de l'Île du Prince-Édouard. Ce n'est pas que je tiens à freiner la croissance économique de cette province, je ne vois pas très bien en quoi ce déménagement est conforme à vos obligations vis-à-vis des anciens combattants.

**M. Brittain:** Le déménagement a été décidé par le gouvernement; dès lors que ma conscience ne s'y oppose pas, je reste à mon poste et j'essaie de faire de mon mieux. La décision ne m'appartient donc pas. La vraie question est de savoir si les

*[Text]*

that it is going to create problems for us. But the question is, I guess, whether the veterans are suffering in the process.

**Mr. Gamble:** Let me ask Mr. Solomon if he has received any encouragement from any veterans' group in Canada urging him to move the Canada Pension Commission to Prince Edward Island.

**Mr. Solomon:** A short answer to that, Mr. Chairman, would have to be no.

**Mr. Gamble:** Have you received any requests from any veterans' associations or groups in Canada not to move the pension commission to Prince Edward Island?

**Mr. Solomon:** Again, Mr. Chairman, I think the answer to that would have to be that such requests would not normally come to me, they would go to the minister or to the government.

**Mr. Gamble:** Let me ask the deputy minister whether he is aware, because sometimes veterans are not as clear about the distinction between the department and the commission as Mr. Solomon is. Have you, Mr. Brittain, received any requests from any veterans' associations or groups in Canada not to have the commission move to Prince Edward Island?

**Mr. Brittain:** I think the answer to that, Mr. Chairman, is no. In fact, I am sure it is no. I am just wondering if some veteran at some point in time since 1976 may have written to me, but I believe not. But it is a matter of public record that the veterans' organizations have protested the move to the Island.

**Mr. Gamble:** The reason for that is rather obvious; they feel they are going to be isolated. They recognize that with the number of persons associated with the commission who have indicated their unwillingness to move they can see a retarding of the already excessively long time to when they can receive justice—from 47 months, or 46 months, to be charitable—to some even greater length of time when their pension will be properly dealt with. Would that not be the case, Mr. Solomon?

**Mr. Solomon:** It could very well be the case.

**Mr. Gamble:** We know that of the total department complement, as it presently stands, 20 per cent are prepared to move to Prince Edward Island. The adjustments that will cause in the workload discharged by the department are going to be enormous. Yet the move is going to take place because the decision has been made, regardless of whether the veterans benefit or not, regardless of whether mentally their wellbeing is protected, having regard to the anguish they feel about this move. Is that the case? I take it that nod was an acquiescence and agreement with what I am suggesting.

• 1225

**Mr. Brittain:** There is quite a difference between the department and the commission in terms of impact of relocation.

**Mr. Gamble:** The commissions' impact is viewed, as you understand it, from the standpoint of the veterans, even more severe.

*[Translation]*

anciens combattants ne risquent pas d'être les perdants dans toute cette affaire.

**M. Gamble:** M. Solomon pourrait-il nous dire si une association quelconque d'anciens combattants l'a encouragé à transférer la Commission des pensions à l'Île du Prince-Édouard?

**M. Solomon:** Non.

**M. Gamble:** Des associations ou groupes d'anciens combattants vous ont-ils demandé de ne pas transférer la Commission des pensions à l'Île du Prince-Édouard?

**M. Solomon:** Pareille demande serait adressée non pas à moi mais au ministre ou au gouvernement.

**M. Gamble:** Je vais dans ce cas poser la question au sous-ministre, car les anciens combattants ne font pas toujours la différence entre le ministère et la Commission. Des associations ou groupes d'anciens combattants vous ont-ils demandé de ne pas transférer la Commission des pensions à l'Île du Prince-Édouard?

**M. Brittain:** Non, monsieur le président. Je ne crois d'ailleurs pas avoir reçu de lettre d'anciens combattants depuis 1976. Ce qui est certain, c'est que des organisations d'anciens combattants se sont élevées contre ce déménagement.

**M. Gamble:** C'est évidemment parce qu'ils vont s'y sentir isolés. Étant donné le nombre d'employés de la Commission qui ont refusé le transfert, les anciens combattants craignent à juste titre qu'au lieu d'attendre 46 ou 47 mois pour obtenir leur pension, ces délais risquent de devenir encore plus longs.

**M. Solomon:** C'est ce qui risque en effet d'arriver.

**M. Gamble:** Vingt pour cent des effectifs du ministère ont accepté de déménager à l'Île du Prince-Édouard. Cela aura de graves incidences sur la charge de travail du ministère. Le déménagement aura néanmoins lieu, sans tenir compte de l'inquiétude et du bien-être des anciens combattants. Je présume que vous hochez la tête pour marquer votre accord.

**M. Brittain:** Le déménagement n'aura pas la même incidence sur le ministère et la commission.

**M. Gamble:** Pour les anciens combattants, le déménagement de la commission est encore plus grave vous pensez.



*[Texte]*

**Mr. Brittain:** The department is very highly decentralized in its decision-making processes. The decision with respect to the benefits, war veterans' laws—those kinds of things, being quite different to disability pensions, are made in the field. Therefore, we do not face the same threat to client services.

**Mr. Gamble:** Let us talk about the economic advantages of the so-called move. Mr. Brittain, you have indicated that approximately 30 persons will remain on staff in Ottawa. You have also mentioned, if I am quoting you correctly, that there will be two deputy ministers. Is that right?

**Mr. Brittain:** No, sir.

**Mr. Gamble:** Or two offices for a deputy minister. I see. What I am suggesting to you, Mr. Brittain, is that as time goes on, we will have more and more of the decision-making process transferred here to Ottawa and that this move is going to be simply an illusory move, that in fact, as more and more decisions continue to be made here in Ottawa, more and more staff will be gathered around the decision-makers, until eventually we have a substantial duplication of services, none of which benefits the general treasury.

**Mr. Brittain:** No. Sir, as a forecast to the future, I would say that is absolutely wrong.

**Mr. Gamble:** Absolutely wrong, and you can give us a commitment here today that there will not be any more than 30 persons on the Ottawa staff. Is that right?

**Mr. Brittain:** I would be most unwise to make any commitment but—

**Mr. Gamble:** You are quite right, because—

**Mr. Brittain:** —I can certainly make a commitment in terms of the phenomenon to which you made reference to. I understand it very well and I can certainly make a commitment in that regard.

**Mr. Gamble:** You know one of the great problems facing the taxpayers in Canada has been the duplication of services between provincial and federal governments. Now you have set up a duplication of services between the federal government and itself, and not as a result of your desires, Mr. Brittain, but as a result of government action. We are going to have a duplication of services; we are going to have a number of people looking at the same pieces of paper, both here in Ottawa and in the ultimate headquarters in Prince Edward Island, but you tell me, no. Well, the proof will lie in the growth of the Ottawa staff, I suggest to Mr. Brittain, and we will watch it very closely, assuming I am around here long enough to make that observation.

Let me talk for a moment about the transfer of the hospitals from the department to the various provinces, and in some cases, to the University of Toronto—I am talking about the Sunnybrook move. All of those hospitals are listed with the dates of transfer on page 304 of the Auditor General's report. One of the comments that he made with respect to this move, which certainly does not appeal to me, is the suggestion that we are—or your department I should say, is not meeting its

*[Traduction]*

**Mr. Brittain:** Le processus de décision du ministère est d'ores et déjà très décentralisé. Ainsi toutes les décisions relatives aux différentes prestations découlant des lois sur les anciens combattants, à l'exclusion des pensions d'invalidité, sont prises sur place. Les services aux anciens combattants ne devraient donc pas s'en ressentir tellement que ça.

**Mr. Gamble:** Parlons un peu des avantages économiques de ce déménagement. Vous avez dit que 30 des fonctionnaires environ resteraient à Ottawa. Il y aurait également deux sous-ministres si je me souviens bien.

**Mr. Brittain:** Non, ce n'est pas exact.

**Mr. Gamble:** Il y aura deux bureaux pour un seul sous-ministre. Je crains qu'avec le temps, les décisions se fassent de plus en plus à Ottawa, vidant ainsi ce déménagement de sa raison d'être. En effet, les décideurs ont tendance à concentrer le personnel autour d'eux, ce qui risque à terme de créer une bureaucratie double; je ne vois pas très bien en quoi consisterait l'économie.

**Mr. Brittain:** Ce n'est pas du tout ainsi que j'entrevois l'avenir.

**Mr. Gamble:** Pouvez-vous nous promettre qu'il n'y aura jamais plus de 30 fonctionnaires en poste à Ottawa?

**Mr. Brittain:** Ce serait peu sage de ma part de promettre pareille chose.

**Mr. Gamble:** Vous avez tout à fait raison parce que . . .

**Mr. Brittain:** Je puis par contre vous assurer qu'il n'y aura pas double emploi du genre que vous venez d'exposer.

**Mr. Gamble:** Le double emploi entre les services offerts par les autorités provinciales et fédérales constitue une des plus lourdes charges pour les contribuables canadiens. Or le gouvernement fédéral vient de dédoubler ses propres services, même si vous n'y êtes pour rien vous-même, monsieur Brittain. Il y aura donc double emploi en ce sens que les mêmes documents seront examinés à Ottawa ainsi qu'au nouveau bureau principal à l'Île-du-Prince-Édouard. Vous prétendez le contraire, monsieur Brittain; soyez certain que nous surveillerons cette situation de très près.

Je voudrais maintenant aborder la question du transfert des hôpitaux qui, jusqu'à présent avaient relevé du ministère aux autorités provinciales ainsi que du cas de l'hôpital Sunnybrook qui relèvera désormais de l'Université de Toronto. Tous ces hôpitaux ainsi que leur date de transfert figurent à la page 338 du rapport du Vérificateur général. Ce dernier a fait remarquer à ce sujet que le ministère n'aurait pas respecté ses engagements en ce qui concerne les apports de capitaux ou à



*[Text]*

commitments with respect to capital contributions or at least not developing a strategy as to what they actually should be. If you look at page 296 and in particular paragraph 10-20, the Auditor General says:

Although transfer agreements perscribed federal capital contributions as one means of ensuring the level of care, we noted a lack of specific reference in the agreements to needed improvements.

In other words, the arrangement is very lax and very imprecise. That same imprecision, quite frankly, he refers to later when he talks about the financial obligations of the federal government and the provincial governments in connection with the dates of transfer. Lack of precision—who is entitled to what as of the date of the actual transfer. Now we have this comment with respect to capital obligations. He goes on to say:

In discussions with the Department, it became evident that it was not the Department's intention to be as specific as would be expected for a capital contribution and, in fact, it appeared to identify more closely with capital grants.

In other words, you have no specific obligations to fund in a capital way the continued well-being of these institutions for the benefit of the veterans. What comments do you have to make with respect to the Auditor General's remark in that regard?

• 1230

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, the department, as part of a transfer agreement, arrives at an agreement with the provinces as to how much money will be incorporated into the agreement in general terms of bringing the physical facilities up to today's standard. In earlier days, these were called grants. Subsequently, a distinction was made between what is a grant and what is a contribution, and what are the strings attached to the requirements of each. So we got caught in a definitional problem of the distinction between a grant and a contribution. That would be my first point. So, next agreement we have, we consult with Treasury Board and make amply sure we understand the full implications of the term "grant or contribution" and that is under study at the moment, or has been very recently. That is not much more than a technicality. The important thing for me is that we arrive at agreement as to what is an equitable deal between the provinces and ourselves that recognizes the need for improvement in the physical facilities, without being taken to the cleaners.

**Mr. Gamble:** I know the difference, Mr. Brittain, between a grant and a capital contribution under a contract—in the first case, you do not have to make it; in the second case, you do—and what the Auditor General is saying is that you have not directed your attention to that at the time that the agreements were entered into. He has also directed our attention to the fact that, with respect to financial receipts and obligations as of the date of the transfer, there has been no attention given to it; in other words, he is saying we have done a very sloppy job of coming to a legal agreement with the provinces that are the recipients of these transfers, and I would just like to hear your

*[Translation]*

tout le moins qu'il n'aurait pas établi de programme de contributions en capital. Ainsi au paragraphe 10-20 page 329 du rapport, le Vérificateur général dit ce qui suit:

Bien que, pour garantir ce niveau de soins, les accords de transfert aient fait appel à des contributions fédérales en capital, nous avons constaté que ces accords ne font pas de référence précise aux besoins d'amélioration.

En d'autres termes, tout ce projet est bien trop vague. Le Vérificateur général évoque à nouveau ce manque de précision lorsque, un peu plus bas dans son rapport, il évoque les obligations financières des autorités fédérales et provinciales en ce qui concerne les dates de transfert. Ainsi les différents droits à partir de la date de transfert n'ont pas été précisés. Le Vérificateur général poursuit:

Les discussions avec le ministère ont révélé qu'il n'avait pas l'intention comme on aurait pu s'y attendre d'être aussi précis pour une contribution en capital et de fait celle-ci se rapproche davantage de subventions en capital.

Autrement dit, vous ne vous êtes nullement engagés à assurer les besoins en capitaux des hôpitaux destinés aux anciens combattants. Qu'avez-vous à répondre aux remarque du Vérificateur général?

**M. Brittain:** Dans le cadre de l'accord de transfert, le ministère conclut un accord avec les provinces relativement aux crédits qui seront nécessaires pour rénover les hôpitaux de façon à ce qu'ils répondent aux critères actuellement admis dans ce domaine. Par le passé on parlait de subventions. Par la suite, l'on a fait une distinction entre une subvention et une contribution ainsi qu'entre les conditions régissant les deux. Donc, il y a, pour commencer, un problème de définition. Nous sommes donc en train de consulter le Conseil du Trésor afin de nous faire une idée bien claire de la différence entre subvention et contribution et notamment les responsabilités que les deux entraînent. Ces discussions purement techniques suivent actuellement leur cours. Mais l'essentiel c'est que nous nous mettions d'accord sur un partage juste des responsabilités fédérales et provinciales en vue de la rénovation des hôpitaux, sans pour autant que nous y laissions notre peau.

**M. Gamble:** La différence entre une subvention et une contribution c'est que la première n'est pas obligatoire alors que la deuxième l'est; or le Vérificateur général fait justement remarquer que vous ne semblez pas en tenir compte au moment de la conclusion des accords. Il précise en outre que l'on n'a pas davantage tenu compte de ces obligations depuis la date des transferts ce qui veut dire que les accords juridiques conclus avec les provinces en vue de la rénovation des hôpitaux laissent beaucoup à désirer. Avez-vous fait quelque chose pour redresser cette situation? Des accords mieux libellés vont-ils

*[Texte]*

comments. Has this thing been tightened up? Are you going to, with respect to the last four hospitals, enter into the same agreement in the same fashion, or will you be more precise?

**Mr. Brittain:** Well, first of all, I would like to hear the Auditor General, in fact, state that we have done a sloppy job in the transfer agreements. The second point is, we are tightening up, certainly, on points that have been specified in the Auditor General's report, making sure that every stick of furniture, et cetera, is adequately accounted for, transferred over, signed, and all these types of things. There was some sloppiness, if we could call it that, it was not a major matter—I hope the Auditor General would agree—it was a question of transferring assets from one to the other and they were all transferred, but some of the paperwork was not done in a business-like way. So, that is true.

Insofar as whether it is grant or contribution and as to what we intend: when we make this capital grant we do not intend to specify exactly what needs to be done. I will use one example, if I may, the case of Camp Hill Hospital. We had a facility which was very, very old and needed to be replaced. We provided enough money in the grant, amongst other things, to construct a 200-bed extended-care facility. Now, most authorities know what it costs at any point in time to build a 200-bed extended-care facility. So, we do not have a hospital design division and that type of thing—a large stable of special resources at headquarters to do this kind of thing. Our attitude is that the Province of Nova Scotia can do a perfectly fine job of designing a 200 bed extended-care unit, so why should we go through the same thing. So, we say, "Here is what it costs, we agree with your cost estimate of \$40,000 a bed, so that is how much we will give you."

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** He might like to refer to paragraph 10.79 of the Auditor General's report in which these comments were made.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble. Thank you, Mr. Dye and other witnesses. As you know, we will be continuing our examination of this same subject on Thursday, this week at 11.00 in Room 209 in the West Block.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Traduction]*

être rédigés pour les quatre derniers hôpitaux ayant été transférés?

**M. Brittain:** A ma connaissance, le Vérificateur général n'a jamais prétendu que les accords de transfert étaient rédigés de façon négligente. Nous avons par ailleurs veillé à fournir toutes les pièces justificatives nécessaires, comme le propose le Vérificateur général. S'il y a eu négligence, c'est uniquement sur des points d'importance mineure. Tous les actifs ont effectivement été transférés comme prévu, même si certaines écritures n'ont peut-être pas été faites selon les règles ordinaires.

Lorsque nous accordons une subvention en capital, nous ne précisons jamais à quoi l'argent en question doit servir. Prenons l'exemple de l'hôpital de Camp Hill. Cet hôpital déjà vétuste devrait être remplacé. Nous avons donc, dans le cadre de la subvention, avancé les capitaux nécessaires à la construction d'un hôpital pour malades chroniques de 200 lits. Les spécialistes savent fort bien ce que la construction d'un hôpital de ce genre peut coûter. Nous n'avons pas nos propres spécialistes pour établir les plans. Nous sommes d'ailleurs d'avis que la Nouvelle-Écosse peut parfaitement se charger elle-même de dresser les plans pour un hôpital de ce genre et qu'il serait donc inutile pour nous de le faire. Nous avons donc accepté leur prévision de coût de \$40,000 par lit.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Vous pourriez vous référer au paragraphe 10.79 du rapport du Vérificateur général, où il est question de ce problème.

Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble. Je remercie M. Dye et les autres témoins. Nous poursuivrons nos travaux jeudi prochain dans la salle 209 de l'édifice de l'ouest à 11 heures.

La séance est levée.



## APPENDIX "PUBL-38"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Veterans Affairs

Auditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

## Relocation of Headquarters

10.36 The Relocation Task Force reporting system should be designed to provide comparisons of planned and actual achievements in terms of progress, manpower used and costs incurred.

This is already done for each element and a report will be created which summarizes and compares the three elements.

This is already done for each element and a report will be created which summarizes and compares the three elements. The first of these reports will be available by the end of February, 1981.

## Planning

10.42 The Department should ensure that the organization and terms of reference for the planning function will provide adequate planning capability for the Department.

Agreed. This action was initiated prior to the audit and will be completed shortly, when Policy, Planning and Evaluation Directorate is finally staffed and established in Prince Edward Island.

Agreed. This action was initiated prior to the audit and will be completed shortly, when Policy, Planning and Evaluation Directorate is finally staffed and established in Prince Edward Island. Terms of reference have been drafted in approved. Staffing action was completed in October, 1980, for two additional planning officers and an offer has been made for the one planning officer vacancy.

10.51 When pilot projects are undertaken, clear objectives should be stated and communicated, including the information to be collected and how it is to be evaluated and used.

Agreed.

Agreed. The Department conducts pilot projects very infrequently. In future, care will be taken to build in the principles suggested by the Auditor General. Instructions on the establishment of pilot projects and their proper evaluation will be added to the Departmental Administration Management Manual by the Director, Administrative Services. This action to be completed by March 31 1981.

10.57 The senior financial function should be involved in the financial evaluation of policy or program initiatives to ensure that costing is appropriate.

Agreed.

Agreed. Steps have been taken to provide for increased involvement in the financial evaluation of policy or programs initiatives by an increase in analytical capability within the Financial Management Directorate.

## Program Effectiveness

10.62 To establish proper accountability in relation to meeting client needs, the Department should clarify and seek parliamentary approval for the objectives of the war veterans allowances activity.

The Department understands the Auditor General's view that Parliament should approve objectives, but is not aware of any mechanism at its disposal for giving effect to this recommendation. The Department will seek guidance from central agencies.

The Department understands the Auditor General's view that Parliament should approve objectives, but is not aware of any mechanism at its disposal for giving effect to this recommendation. The Department has sought guidance from Central Agencies.

10.64 The Department should clarify the objectives of health care and identify appropriate measures for reflecting attainment of this objective.

The Department agrees in principle and will strengthen its efforts to determine quantified indicators and objectives of health care.

The Department agrees in principle and will strengthen its efforts to determine quantified indicators and objectives of health care. The Department has commissioned a consulting study to establish measurement criteria for health care so as to permit the establishment of objectives in measurable terms. Basic Research Findings—Phase I of the study—are to be presented to management in February, 1981.



Auditor General's Observations  
and Recommendations

Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

10.67 Veterans Affairs should clearly differentiate studies of program effectiveness from other types of evaluations and accelerate progress in conducting program effectiveness evaluations.

Agreed.

Agreed. A revised program evaluation plan has been approved within Veterans Affairs and is in the process of being implemented in accordance with Program Evaluation Policy Guidelines of the Comptroller General.

Transfer of Hospitals

10.73 The Department should continue to seek methods to arrive at an equitable sharing of health care costs between federal and provincial authorities.

Agreed.

Agreed. The Department is actively pursuing this issue.

10.77 The Department should clarify whether arrangements for capital payments provided under hospital transfer agreements should be in the form of contributions or grants.

The Department will determine the most appropriate mechanism to provide capital payments consistent with the intent of these payments.

The Department will determine the most appropriate mechanism to provide capital payments consistent with the intent of these payments. This issue will be resolved in conjunction with the development of agreements to transfer the remaining Veterans Institutions.

10.81 The Department should ensure that, once a hospital transfer agreement has been negotiated, proper cut-off procedures are followed. In addition, financial audits should be arranged to take place at the date of transfer.

Agreed.

Agreed. Appropriate financial audits will be scheduled as necessary. A financial transfer program/checklist, based on experience in the handling of hospital transfer agreements, is being prepared and will be complete prior to the transfer of the remaining institutions.

Operation of Hospitals

10.89 The Department should ensure that the patient classification system now being used once monthly at Deer Lodge Hospital is upgraded to reflect all elements of care and are used as an objective management aid in setting staffing levels on a day-to-day basis.

Agreed. The Department has this matter in hand and the target date of 3 November 1980 has been established for implementation.

Agreed. Deer Lodge Hospital has changed its patient classification and nursing care assignment system so that the amount of care required by each patient is assessed on a daily basis. A period of four months has been set as a trial of the new system. Evaluation of its usefulness as a permanent system will take place in March, 1981.

10.92 The Department should adopt standard times and frequencies for each cleaning activity at Deer Lodge Hospital and base staffing levels on these standards.

Agreed. A study is presently in progress as a result of which standard times and revised frequencies have been introduced in some areas.

Agreed. A study is presently in progress as a result of which standard times and revised frequencies have been introduced in some areas. Changes have already been introduced which have produced savings in the resources required for housekeeping. The study is targeted for completion by March 30, 1981.

10.93 The Department should take steps to establish a distribution of duties within the Deer Lodge Hospital housekeeping services labour force that will help it to achieve maximum productivity.

Agreed. A study has been undertaken which addresses these problems and will result in higher productivity.

Agreed. A study has been undertaken which addresses these problems and will result in higher productivity and is targeted for completion by May 30, 1981. In the meantime, certain steps have been taken to redistribute duties as positions are staffed. This will achieve desired improvements in productivity.

10.96 The Department should examine the costs and benefits of upgrading the kitchen and food distribution facilities at Deer Lodge Hospital.

Agreed. The Department has had this matter under consideration for some time and money for a feasibility and cost/benefit study has been budgeted for the 1980-81 fiscal year. An in-depth analysis of the present operations with a view to realizing potential efficiencies utilizing outside consultants, was commenced on September 23.

Agreed. The Department has had this matter under consideration for some time and money time and money for a feasibility and cost/benefit study was budgeted for the 1980-81 fiscal year. A study utilizing outside consultants, was commenced on September 23. Further action awaits the consultant's report which is due at the end of February, 1981.

## Auditor General's Observations and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

### Administration of Veterans Allowance Payments

10.104 The Department should ensure that procedures for verification of income are adhered to. This should include the production of information for Headquarters, based on the results of random tests, to evaluate the extent to which the Income verification system is working.

Agreed. Current staffing levels and the need for additional client services did not permit adequate monitoring and control in this area. The Department initiated development of automated Benefit Delivery Systems some time ago, in recognition of this.

Agreed. Current staffing levels and the need for additional client services did not permit adequate monitoring and control in this area. The Department initiated development of automated Benefit Delivery Systems some time ago, in recognition of this. A goal of the Department for 1981-82 has been established to deal with the whole question of overpayments, including items 10.104, 10.106 and 10.107. Planning for this project is well underway and resources have been assigned effective January 19, 1981.

10.106 To minimize the dollar amount of over/underpayments, the Department should establish uniform procedures to ensure prompt administrative action when notified of changes in recipients' incomes.

Agreed. Existing procedures will be strengthened as an interim measure pending full implementation of the Benefit Delivery System.

Agreed. Existing procedures will be strengthened as an interim measure pending full implementation of the Benefit Delivery System. In addition to 10.104 above, procedures for the financial control of overpayments and recoveries have been drafted.

10.107 The Department should establish uniform procedures to anticipate, to the maximum extent practicable, significant income changes of recipients so that necessary steps can be taken to minimize delay in adjustments.

Agreed. The Benefit Delivery System currently being developed will provide automatic notification in advance of forecast income changes.

Agreed. The Benefit Delivery System currently being developed will provide automatic notification in advance of forecast income changes. The system is scheduled for implementation in all regions during 1981-82. In addition to the automatic notification of forecast income changes, design of the Benefit Delivery System makes provisions for improved procedures to anticipate these changes.

### Management Information Systems

10.111 Prior to implementation of a computer system to serve the longer term, the Department should formally reconsider the degree of direction and assistance it can provide the regions in developing management information systems.

Agreed.

Agreed. The Department has established and staffed in all regions, Regional Systems Project Management Positions, responsible for coordinating the implementation of major systems throughout Veterans Affairs and supporting regional requirements for Management Information Systems.

### Pensions Compensation

10.118 As a basis for measuring actual performance, the Canadian Pension Commission should formalize processing time standards, to the maximum extent practicable, in all areas of the pension adjudication process within its control.

A control system is now in effect which enables practical measurement of actual performance. Based on this experience the Commission will establish formal processing time standards to the extent practicable.

A control system is now in effect which enables practical measurement of actual performance. Based on this experience the Canadian Pension Commission has established a target date of December 31, 1981, for formalizing processing time standards to the extent practical.

### Computer Systems Development

10.124 The Department should ensure that documents reflecting the decisions and undertakings by senior management during development of projects are prepared and retained for future reference.

Agreed. Project documentation will in future reflect the decisions taken by senior management.

Agreed. Project documentation will in future reflect the decisions taken by senior management. The Department has established Steering Committees for ongoing major development projects and all decisions related to these undertakings are documented by the Committees and presented by the ADM(FPA) to the Departmental Management Committee for approval and inclusion in their minutes.

**Auditor General's Observations  
and Recommendations**

**Department's Comments**

**Department's Comments as of  
December 31, 1980**

|                       |  |  |  |
|-----------------------|--|--|--|
| 10.126                | Project control systems should be designed to provide timely comparisons of planned and actual achievements in terms of progress, manpower used and costs incurred.  | Agreed. This is already done for each element and a report will be created which summarizes and compares the three elements. | Agreed. This is already done for each element and a report will be created which summarizes and compares the three elements. Recommended reports will be in place by March 31, 1981.   |
| 10.128                | The Department should ensure that adequate involvement by the financial function is maintained throughout the developmental process in all systems having a financial impact.  | Agreed. Steps are being taken to obtain the resources necessary to undertake these tasks.                                    | Agreed. Steps are being taken to obtain the resources necessary to undertake these tasks. The necessary resources have been made available and staffing action is underway to provide the staff to undertake these tasks by May 30, 1981.  |
| <b>Internal Audit</b> |  |  |  |
| 10.138                | Until such time as the manpower problem in the Internal audit function has been resolved, the Department should develop a contingency plan to ensure satisfactory audit coverage. The possibility of using additional outside contract resources should be considered. | Agreed.  | Agreed. Contingency plans have been included in the present audit plan to ensure satisfactory coverage in the event of manpower problems.  |
| 10.142                | The Department should complete the audit manual and train audit staff to ensure that proper auditing methods are understood and employed.  | Agreed. This manual has been completed since the time of the audit and a training plan is in effect.                         | Agreed. This manual has been completed since the time of the audit and a training plan is in effect. Some minor revisions in the Manual will be necessary following receipt of revised OCG Guidelines for Internal Audit.                  |
| 10.147                | The senior audit committees should provide additional guidance and support to internal audit in the planning, staffing and reporting activities of the function.   | Agreed.  | Agreed. Audit/Evaluation Committees are functioning for the Department and each Agency as well as the Veterans Affairs portfolio as a whole. These committees are providing increased guidance and support to the internal audit function. |

## APPENDIX "PUBL-39"

DEPARTMENT OF VETERANS AFFAIRS  
STATEMENT BY W.B. BRITTAIN, DEPUTY MINISTER  
TO THE  
STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS  
JUNE 2, 1981  
OTTAWA, CANADA



TABLE OF CONTENTS

|   |  |
|---|--|
| MANDATE . . . . .   |  |
| PROGRAMS . . . . .  |  |
| FUTURE OF THE DEPARTMENT . . . . .  |  |
| - Factors . . . . .   |  |
| - Future demand for services as a function<br>of age of veterans . . . . .              |  |
| - The future for aging veterans is close,<br>for Canadians, distant . . . . .           |  |
| - The future and the will of Parliament<br>and Government . . . . .                     |  |
| - Veterans Land Administration . . . . .  |  |
| - Aging veterans - delivery of service . . . . .  |  |
| HOSPITAL TRANSFER POLICY . . . . .  |  |
| - Terms of Transfer Agreements . . . . .  |  |
| - Results of Transfers . . . . .  |  |
| SUNSET PROVISIONS . . . . .   |  |
| HEADQUARTERS RELOCATION . . . . .   |  |
| - Economic impact . . . . .   |  |
| PERSPECTIVE ON CURRENT OPERATIONS<br>RELATING TO EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS . . . . . |  |
| CONCLUSION . . . . .  |  |
| ANNEXES (1 to 14)   |  |

### MANDATE

The Department of Veterans Affairs (DVA) Act and, in all, 15 Acts of Parliament and eight sets of Regulations constitute the mandate of the Department. Section 91 of the BNA Act is taken to underpin health services for veterans. From these and pension legislation is derived the Veterans Affairs statement of objectives or mission, which is as follows:

*"To manage special programs for veterans and other specified persons which will compensate for death or disabilities incurred in the service of Canada, or enable them to be self-sufficient and participative members of the community, or to fulfill their functional and social needs, and to otherwise perpetuate recognition of wartime sacrifice and achievements, and their contribution to Canada."*

### PROGRAMS

Today, there exist six major programs for veterans:

Administered by the Canadian Pension Commission -

- Disability Pensions for disabilities incurred or aggravated during service, and related benefits; and
- Compensation for former prisoners of war.

Administered by the Department -

- Income support, through the War Veterans Allowance (WVA) Act, to offset economic insufficiency for veterans suffering the intangible negative effects of war;
- Health care for pensioned disabilities and for health deficiencies in the income support group;
- Social counselling services for all veterans;
- Assistance to veterans in managing property acquired under the Veterans Land Act and to acquire title to the property on which they were established.

Departmental programs for veterans in 1981-82 are supported by 4,337 person-years and the total cost will be \$579,021,000 (Annexes 1 & 2). For all of Veterans Affairs, person-years will number 4,876 and total expenditure will be \$1,137,473,000 (Annexes 3 & 4).

The veteran population is estimated to be 772,530 of which 227,800 receive benefits under veterans legislation. Annexes 5 and 6 provide statistics related to the veteran population and to the client population.

## THE FUTURE OF THE DEPARTMENT OF VETERANS AFFAIRS

### Factors

The future of the Department of Veterans Affairs depends on a number of factors of which the following are the most pertinent:

- The total number of veterans, but more particularly the number who require the services that may be available from the Department and Agencies;
- The extent to which the Department is allocated the resources that will be required to respond to the needs of an aging population;
- The extent to which health and social services available to residents of provinces at any point in time in the future are judged sufficiently responsive and comprehensive for veterans;
- The rate of repayment of Veterans Land Act loans;
- The will of Parliament and the Government.

### Future demand for services as a function of age of veterans

Total numbers of veterans, between 1981 and the year 2001 are displayed in Annex 7. By the year 2001, approximately 25% (260,000) of World War II and Korean Veterans will remain.

The need for service correlates closely with age. Annex 8 projects the number of veterans aged 65 and over with the peak occurring in 1991. Age 65 is a common retirement age and also the time when the manifestations of aging begin to appear.

Age 65-74 is known as the "young old" age group; 75-84 is called "old"; and over 85, "very old". Each group has differing requirements for assistance running the gamut of home care, domiciliary care, nursing care and chronic care with episodes of acute care interspersed. The peak years for these three veteran populations are 1990, 2000 and 2010. Annex 9 displays the projections of veterans in these age groups.

### The future for aging veterans is close; for Canadians, distant

The Department must respond to the needs of a unique, discrete population that is much older than the Canadian male population. For example, for every 100 veterans 65 years or older today, there will be 225 in that age group in 1991; for every one hundred Canadians there will be only 122 in that age group in 1991. Annex 10 demonstrates that the heaviest demands for assistance for the aging begins to face us now, whereas they won't face the Canadian population until after the year 2000. It is expected that the development of programs for the aging by provinces will reflect the imperatives of the Canadian population hence will be rather late to assist the bulk of veterans.

### The future and the will of Parliament and Government

With time, the number of Parliamentarians who lived through the war years will diminish. However, judging by the interest of young people - for example, the numbers who visit the graves of fathers and uncles in Europe - veterans programs will continue to receive support from most Canadians, hence from Parliamentarians, for many years to come.

An independent survey in 1979 found that a majority of Canadians place a higher priority on Veterans programs than on social programs in general and that they favour increased generosity towards veterans. A member of almost 70% of Canadian families served overseas, while 20% of families reported wartime death or substantial disablement of a family member.

From this experience, it is believed broad based public sentiment will continue to provide substantive support for veterans programs into the foreseeable future.

### Veterans Land Administration (VLA)

With the termination of lending on April 1, 1977, and the excellent history of loan repayment, the future of VLA is very predictable. As of March 1981, there were 38,000 active agreements for sale; and loans are being repaid at a rate in excess of 3,000 per year. The percentage rate is expected to be maintained as veterans, because of age, continue to take title or dispose of their properties. The last loan contract should expire in the year 2007.

The Department has proposed that veterans be given the right to convert their loans to a standard form of mortgage to facilitate family property management and estate planning. Such an amendment to the Act would create only a temporary increase in workload. Subsequently, the attrition in VLA would be more rapid than would be the case if this proposed amendment were not enacted. This conversion to mortgage would be voluntary and would apply only in cases where the conditional grant has been earned. This change is likely to temper the rate of attrition in VLA.

### Aging veterans - delivery of service

Recognizing the changing needs of our aging clients, Veterans Affairs has taken important initiatives to respond.

In the past, much of the care of the elderly was provided in the home. However, since the Second World War, with a mobile younger population, care of parents is considered by many to be a legitimate demand on the state. This has placed a heavy burden on institutions, with a consequent major cost, and does not contribute to the well-being of the individual.



To contain or minimize the number of veterans institutionalized, the Aging Veterans Program was brought into being on April 1, 1981. It provides, amongst other services medical care in the home, assistance with household chores, home modifications for those who are handicapped, and it arranges for treatment in day hospitals. All of these services can be provided at substantially less cost than care in an institution, while leaving the veteran with a sense of remaining a self-sufficient member of the community. Of course, some veterans will require nursing home care and for them there is provision to have it provided in their community, rather than having to enter a departmental or contract institution far from their home.

It is emphasized that the Aging Veteran Program provisions are now available only to disability pensioners and only for services related to their disability. There is no doubt that this program is the way of the future in responding to the needs of the aged. This Veterans Affairs initiative should have wide application in the general population and thereby pave the way for other aging citizens.

The second significant change has been to increase the number of local offices in recognition that a long journey to Veterans Affairs offices is difficult for many elderly veterans and their widows and impossible for some. There are staffs of trained counsellors who visit clients in their homes, and explain the benefits available not only from Veterans Affairs, but from all levels of government.

By 1991, the number of veterans aged 65 or over will have reached 460,000 (Annex 8). It is clear, therefore, that programs for aging veterans will have to be extended if costly institutionalization is to be held to a minimum.

#### HOSPITAL TRANSFER POLICY

The rationale leading to the Cabinet decision in 1963 for the transfer of institutions to provincial authorities was as follows:

- The original purpose of these hospitals had largely been fulfilled;
- The requirement for hospital beds for eligible veterans has substantially diminished;
- The communities in which these hospitals were located had an increasing need for beds;
- The high quality of hospital care enjoyed by veterans could only be vouchsafed for the future by integrating hospitals and care of veterans with existing community services;
- The policy was a recommendation of the Glassco Commission.

### Terms of transfer agreements

A typical transfer agreement between the Department and a province contains the following provisions:

- A guarantee of priority use of a specified number of beds either in the hospital transferred or in other suitable hospitals for the use of eligible veterans;
- Employment of departmental staff and suitable terms and conditions of employment;
- A capital contribution equivalent to the amount it would cost the Department to bring the hospital plant up to current standards.

Hospitals transferred, amount of capital contribution or grant, date of transfer, number of priority beds and a list of non-transferred institutions is shown in Annexes 11 and 12.

### Results of transfers

An assessment of the outcome of the policy to date is generally positive:

- The cost to the taxpayer (direct and indirect) is less;
- Provinces and communities are better able to administer these hospitals as part of a community network;
- Acute care beds in excess of the requirement of veterans have been made available to the community;
- The operation of hospitals being within provincial jurisdiction, their transfer contributes to disentanglement of federal-provincial jurisdictions.

Some veterans perceive a negative aspect to transfers:

- Hospitals are no longer dedicated exclusively to the care of veterans with a consequent loss of consideration and camaraderie;
- Community hospitals prescribe staff levels and services which are below those commonly available in departmental institutions;

As a result:

- Veterans sometimes no longer feel treated with the respect, understanding and sympathy to which they were accustomed;
- Complaints about quality, quantity and range of food offered will occur in some institutions;
- The quality and amount of bedside attention and care is diminished;

- Staff are not available to attend to the social well-being of the patient;
- Patients and their families sometimes do not look with favor on the introduction of modern techniques and the fast pace of community hospital activity;
- Average length of stay of patients is shorter and frowned on by patients and families.

Four institutions remain to be transferred. Discussions are active with respect to Deer Lodge Hospital, Winnipeg; negotiations respecting Rideau Veterans Home, Ottawa, are inactive pending resolution of policy difficulties; no move has yet been made to transfer Ste. Anne's Hospital or the Saskatoon Veterans Home.

#### SUNSET PROVISIONS

Veterans' programs have had a succession of "sunsets", their phasing-out governed by their relevance to transitory and evolving needs of the target group.

The finite veteran population constitutes the ultimate sunset provision, with the peak of program activity projected for 1991. In all other program areas, with the possible exception of counselling, program activity will diminish, probably more rapidly than the rate or decline of the veteran population.

Age 65 for veterans constitutes a virtual sunset provision for the War Veterans Allowance (WVA) program. When the entire veteran population has reached age 65 and has thus become eligible for Old Age Security and Guaranteed Income Supplement, the WVA program will have almost disappeared. This is mainly because the allowable maximum income under WVA is only a little higher than combined OAS and GIS income.

Various other programs will have terminated before that time, Children of the War Dead (Education Assistance), Pensioners Training Program, Veterans Rehabilitation program and the War Services Grants program being examples.

On the other hand, as WVA recipients reach age 65 and cease, or largely cease, to receive these allowances, their age will quickly make them candidates for the services available to the aged in their time of need. Thus as WVA phases out, the Aging Veterans Program should phase in.

### HEADQUARTERS RELOCATION

The relocation of the Veterans Affairs Head Office to Charlottetown was announced on October 26, 1976. The decision applied to the Department and the four agencies and was part of the Government's policy of decentralization whose goals were:

- To move the administration of Federal Government programs closer to the people directly affected by them;
- To assist areas of slow economic development and high unemployment;
- To increase the presence of the Federal Government in communities where it has been low and where activities of a national nature can contribute to national unity; and
- To reduce the disproportionately high concentration of federal employees in the National Capital Region.

A very detailed, costed plan that would relocate the Head Office to P.E.I. during the period 1979-1981 was approved by Treasury Board, and an advance party moved to the Island in mid 1979. The original cost of relocation was estimated at \$23,616,000 and 702 person-years (one-time cost).

However, changes in the site of the new Veterans Affairs building caused an extension in the phasing plan to 1983, when the new building is now scheduled for completion, and a consequent adjustment in the cost estimate to \$35,814,500, and 640 person-years. This covered the extended phasing period, increased administrative costs, increases in general price levels and added systems costs. In addition, it was decided to relocate the Veterans Land Administration, originally slated to remain in Ottawa. (See Annex 13 for resource figures).

#### Economic Impact

The impact of this relocation on the economy of P.E.I. is substantial and is summarized in Annex 14.



PERSPECTIVE ON CURRENT OPERATIONS RELATING TO  
EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS

In 1975, plans were laid and substantial steps taken to improve the effectiveness of programs to achieve the highest levels of economy attainable, and to plan the future of the department. The concept of accountability was introduced through a goal-oriented approach to management. Prior to that time, the headquarters capacity supporting the management of major programs had been seriously diminished while management had announced a five-year remaining life for the department.

Since 1975, significant improvements in the effectiveness of programs have been planned and implemented, not the least of which appeared in Bill C-40 (WVA) and the Aging Veteran Program launched this April. Another example of improved effectiveness is the opening of nine new district offices financed out of economies achieved elsewhere. An example of improved service delivery was the reduction by over 65 per cent in turn-around time for WVA applications.

Notwithstanding expansion and improvements, significant internal economies and the revitalization of the hospital transfer program have generated notable reductions in departmental operating costs; for example, a reduction in person-years from 10,300 in 1975 to 4,300 in 1982.

These results have been achieved through some fundamental, if not traumatic changes:

- Hospital transfers,
- Merger of two major branches,
- Centralization at Headquarters of all administrative services,
- Systems redesign,
- Centralization in newly created regional offices of district office administrative operations,
- Co-location of departmental programs at various centers throughout the country and creation of common services,
- Scaling down of VLA operations.

Major systems (benefit payments, veterans data base) which are labor-intensive are being automated. This will achieve substantial gains in productivity and service effectiveness.

In very recent times, the Department has been the object of substantial investigations: one by the Comptroller General (IMPAC Study<sup>(1)</sup>), three by the Auditor General (SPICE<sup>(2)</sup>, CAISE<sup>(3)</sup>, and Comprehensive Audit) and one by the Public Service Commission. We conclude from these that the Department is in reasonably good shape, but not without opportunities to improve.

The Department has responded positively to all of the Auditor General's observations. In response to the most pointed of these, Planning and Program Evaluation divisions are now established and the Audit Division is now up to strength, all in P.E.I. Regarding the observation on the establishment and approval of War Veterans Allowance Program objectives, the department has undertaken discussions with central agencies. The Committee is no doubt aware that Treasury Board is committed to a program of main estimates reform and has made specific proposals to the Committee in this regard. We look towards the new form of the Estimates, particularly the new Part III, as a means to articulate the objectives of departmental programs.

Currently, the effectiveness of Head Office operations is substantially compromised by the loss of staff, expected to reach 80 to 85 per cent, resulting from the relocation of headquarters to P.E.I.

The quality of staff being recruited is high but considerable time will elapse before there is a return to previous standards of performance. In the meantime, prospects for the achievement of government objectives relating to Official Languages and to francophone, native, handicapped and female participation in the work force are not good. Current plans address these issues frontally and very significant managerial efforts are being expended to produce credible results.

(1) IMPAC: *Improvements in Management Practices and control*

(2) SPICE: *Study of Procedures in Cost Effectiveness*

(3) CAISE: *Computer and Information Systems Evaluation*

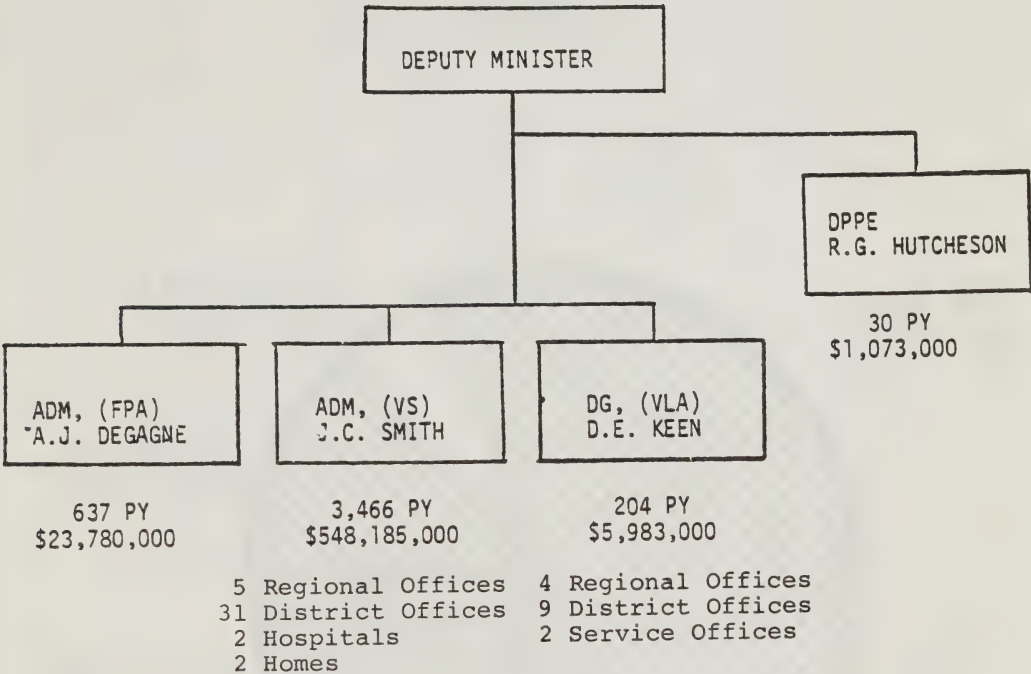
CONCLUSION

The Department places the highest priority on the adequacy and responsiveness of services to its clients and enjoys excellent relations with them and with their representatives - the Royal Canadian Legion and the National Council of Veterans Associations. At the same time it strives through planned action, to ensure the highest standards of prudence, probity and effectiveness in its programs and operations.

The current environment in which the department operates is complex and difficult, relocation to P.E.I. being the major contributor. However, no effort is spared to ensure continuity of service to the client while pursuing goals of good management, official languages and equal opportunities policies. These days we sometimes fall short of our own goals despite the best efforts of a highly motivated staff that is strongly committed to the department's mission.

I wish to thank the Public Accounts Committee for this opportunity to be a party to its deliberations and express the hope that it may soon be repeated.

ANNEX 1



TOTALS FOR DEPARTMENT

BUDGET \_\_\_\_\_ \$579,021,000

PERSON YEAR \_\_\_\_\_ 4,337

FIELD OFFICES \_\_\_\_\_ '51



ANNEX 2MAIN ESTIMATES 1981-82

## DEPARTMENT

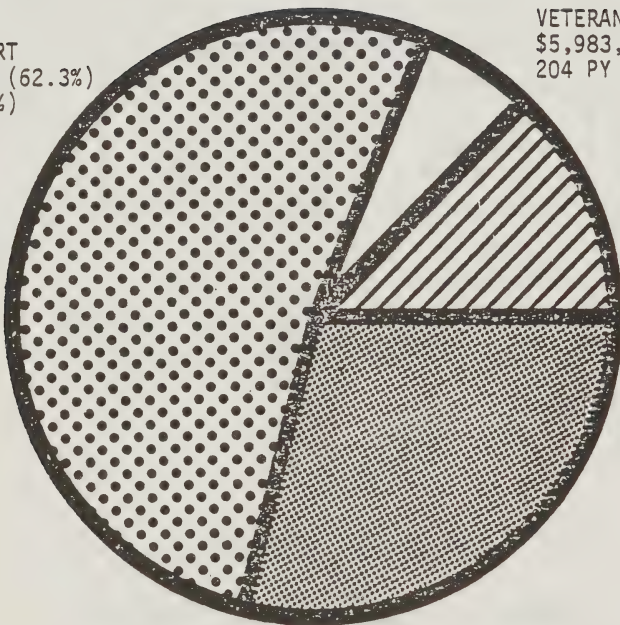
\$579,021,000 - 4,337 PY

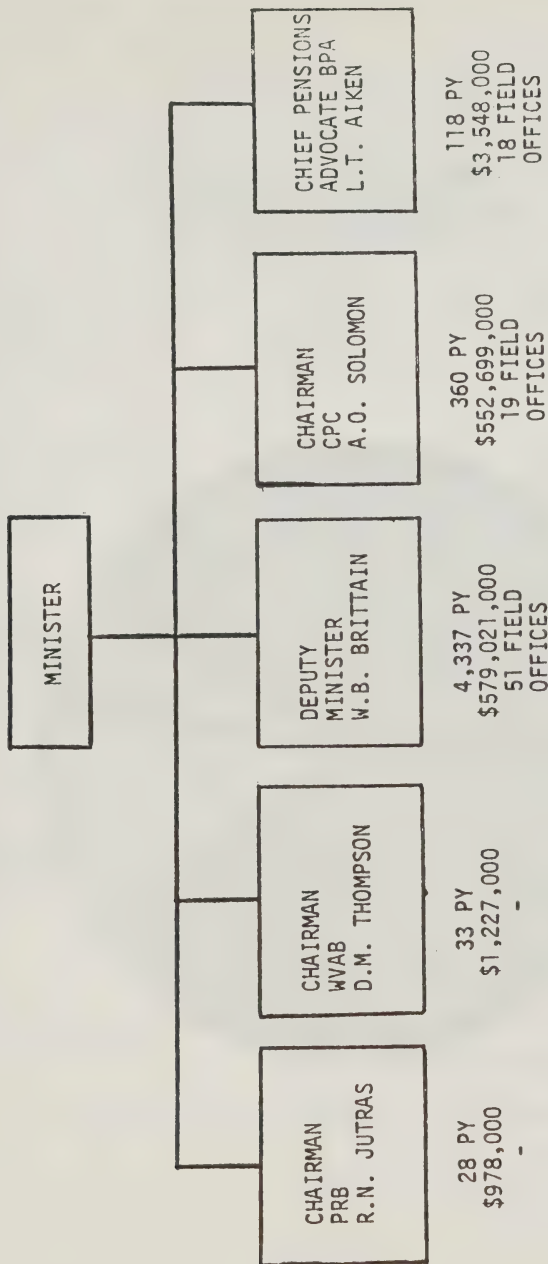
SOCIAL AND  
INCOME SUPPORT  
\$360,746,000 (62.3%)  
648 PY (14.9%)

VETERANS LAND ACT  
\$5,983,000 (1%)  
204 PY (4.7%)

ADMINISTRATION  
\$24,853,000 (4.3%)  
667 PY (15.4%)

HEALTH SERVICES  
\$187,439,000 (32.4%)  
2,818 PY (65%)

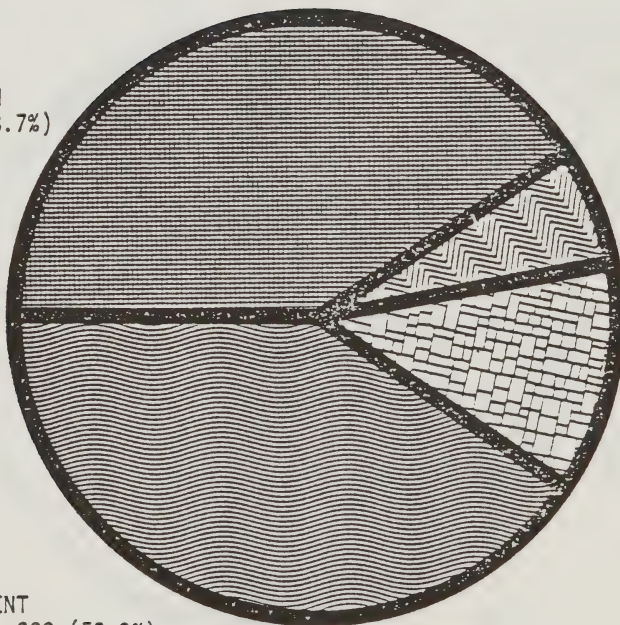


ANNEX 3TOTALS FOR PORTFOLIOBUDGET \$1,137,473,000PERSON YEARS 4,876FIELD OFFICES 88

ANNEX 4MAIN ESTIMATES 1981-82

VETERANS AFFAIRS  
\$1,137,473,000 - 4,876 PY

PENSIONS PROGRAM  
\$553,677,000 (48.7%)  
388 PY (7.9%)



WAR VETERANS  
ALLOWANCE  
BOARD  
\$1,227,000 (0.1%)  
33 PY (0.8%)

BUREAU OF  
PENSIONS  
ADVOCATE  
\$3,548,000 (0.3%)  
118 PY (2.4%)

DEPARTMENT  
\$579,021,000 (50.9%)  
4,337 PY (88.9%)

ANNEX 5VETERAN POPULATION STATISTICS\*

1. Boer War
  - Current Population - 30
  - 7,368
  - 224 fatal; 252 wounded
2. World War I
  - Current Population - 36,500
  - Average Age - 84.5 years
  - 626,636
  - 61,332 fatal; 172,950 wounded
3. World War II
  - Current Population including Korea - 736,000
  - Average Age WWII - 61.1 years
  - 1,086,343
  - 570,289
  - 42,042 fatal; 54,414 wounded
4. Korean Conflict
  - Average Age - 53 years
  - 25,583
  - 516 fatal; 1,211 wounded

\* Current Population based on 1971 Census

---

NOTE: 6,500 served in both World War II and Korea



ANNEX 6SELECTED VETERAN CLIENT DATA

## Department of Veterans Affairs

| <u>Program</u>         | <u>Recipients</u> | <u>Annual Cost</u>   |
|------------------------|-------------------|----------------------|
| War Veterans Allowance | 89,400            | \$286,900,000        |
| Civilian War Allowance | <u>4,400</u>      | <u>\$ 15,400,000</u> |
| Total                  | 93,800            | \$302,300,000        |

## Veterans Land Act

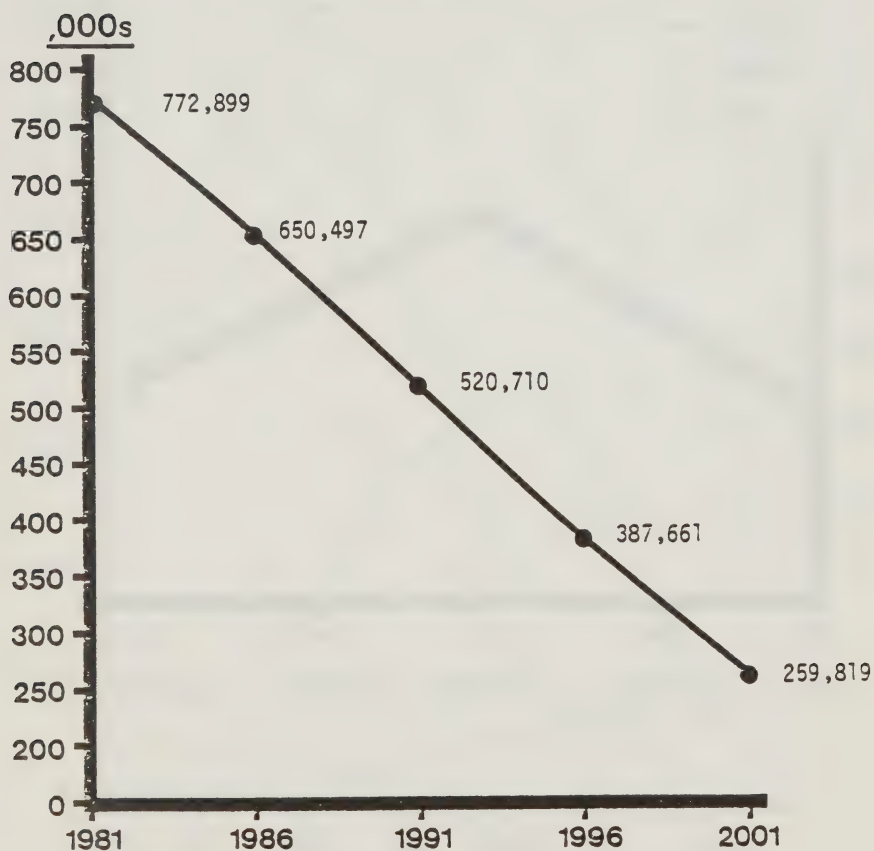
|                        |   |               |
|------------------------|---|---------------|
| Active Agreements      | - | 38,000        |
| Principal Indebtedness | - | \$325,000,000 |

## Canadian Pension Commission

| <u>Program</u>               | <u>Recipients</u> | <u>Annual Cost</u>  |
|------------------------------|-------------------|---------------------|
| Pensions World War I         | 15,200            | \$ 79,000,000       |
| Pensions World War II        | 106,600           | \$369,000,000       |
| Pensions Special Force-Korea | 2,300             | \$ 7,000,000        |
| Pensions Regular Forces      | 6,600             | \$ 17,000,000       |
| Prisoner of War Compensation | <u>3,300</u>      | <u>\$ 5,000,000</u> |
| Total                        | 134,000           | \$477,000,000       |

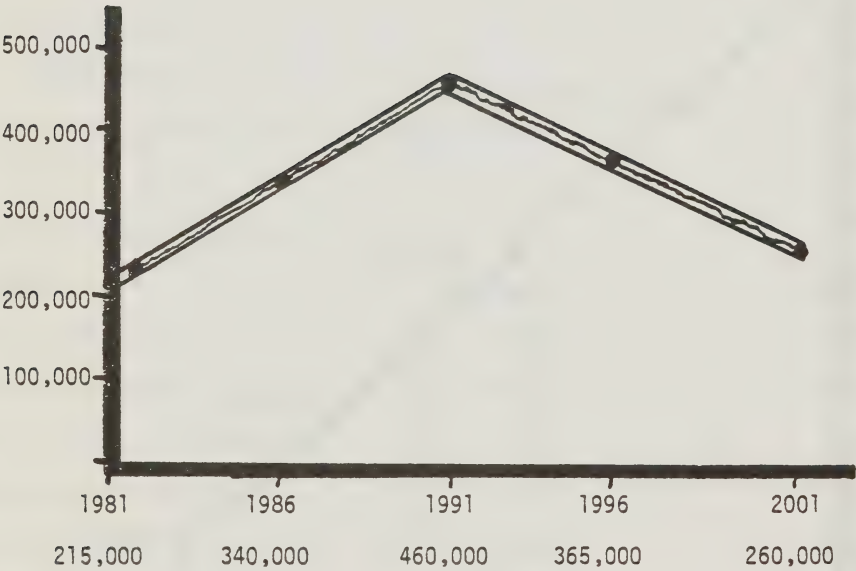
Recipients Allowances  
and Pensions  
(excl. VLA)

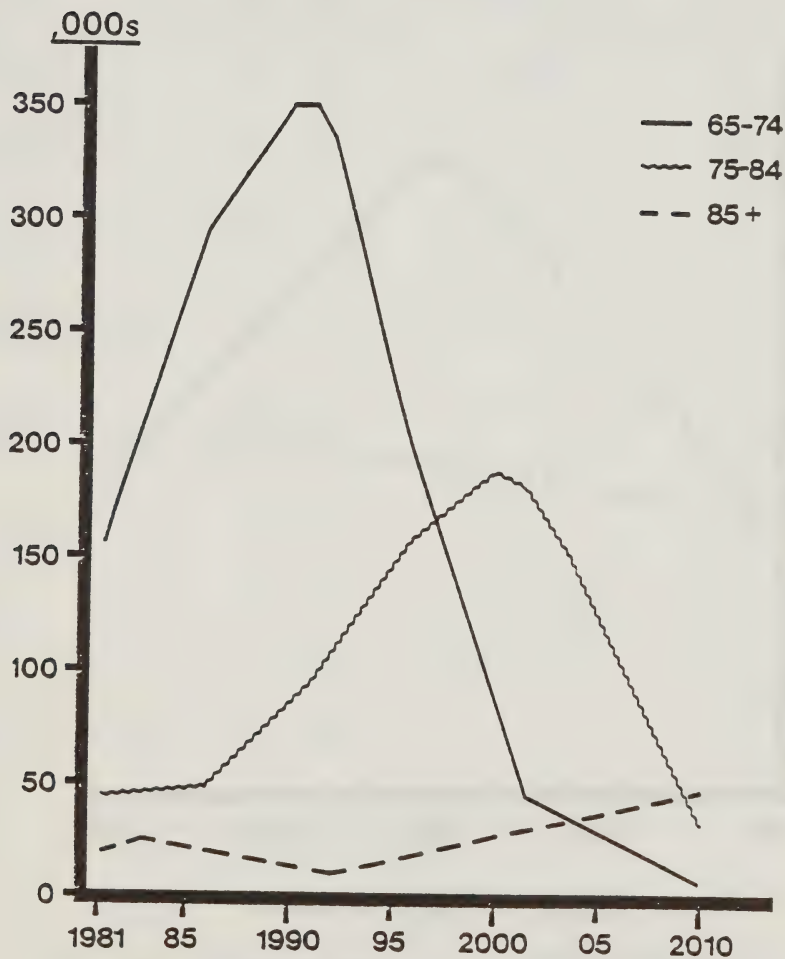
|                |                      |
|----------------|----------------------|
| <u>227,800</u> | <u>\$779,300,000</u> |
|----------------|----------------------|

ANNEX 7PROJECTED VETERAN POLULATION TO 2001

ANNEX 8

VETERANS AGED 65 AND OVER  
(ESTIMATED)



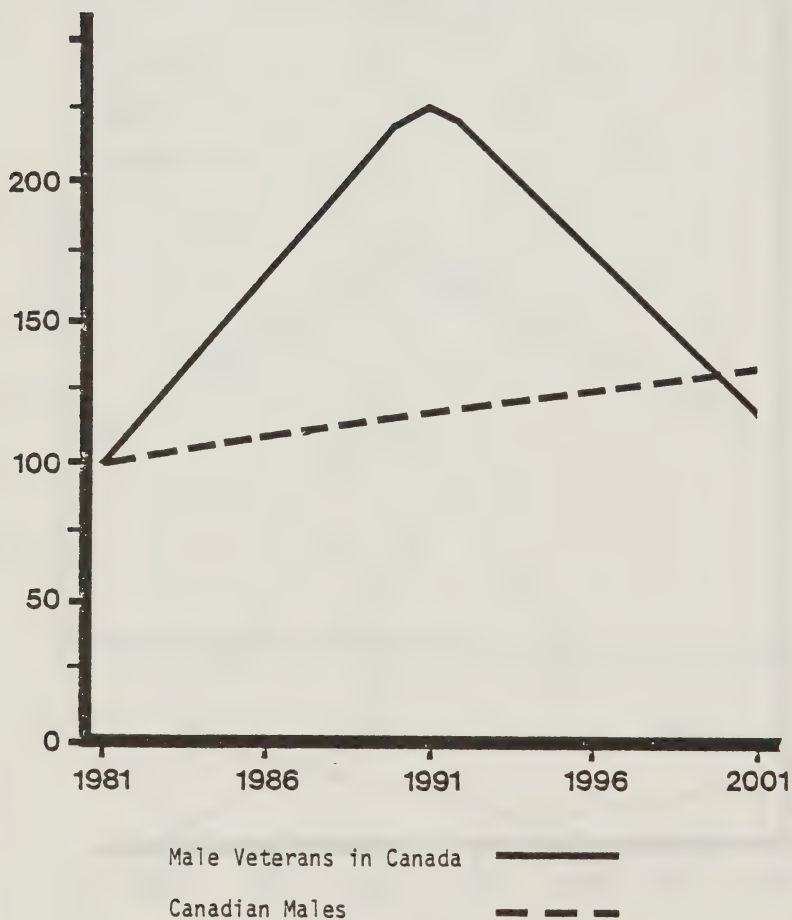
ANNEX 9MALE VETERANS IN CANADA1981 - 2011IN AGE GROUPS



ANNEX 10

CANADIAN MALES AND MALE VETERANS  
IN CANADA 65 YEARS AND OLDER  
1981-2001

INDEXED TO 1981 POPULATION = 100



ANNEX 11

DVA HOSPITAL TRANSFER AGREEMENTS  
PURSUANT TO TRANSFER POLICY DECISION, 1963

| <u>Hospital/Location</u>               | <u>Transfer Date</u> | <u>Grant/Contribution</u>          | <u>Priority Beds</u>   |
|--|----------------------|------------------------------------|--|
| Sunnybrook,<br>Toronto                 | Jul. 1966            | 0 (1)                              | 630 Type 5<br>570 Types 1 to 3                                 |
| St. Foy,<br>Quebec                     | Sept. 1968           | 0 (2)                              | 110 Types 3 & 5<br>40 Type 1                                   |
| Lancaster<br>St. John, N.B.            | Nov. 1972            | \$6 million                        | 120 Type 5<br>80 Types 1 & 2                                   |
| Shaughnessy,<br>Vancouver              | Jun. 1974            | \$7.71 million                     | 270 Types 4 & 5<br>200 extended<br>400 Types 1 & 2             |
| Victoria,<br>Victoria                  | Jun. 1974            | \$2.725 million                    | 60 Types 4 & 5<br>50 extended<br>60 Types 1 & 2                |
| Veterans Pavillion<br>St. John's, Nfld | May 1978             | \$1 million                        | 25 Type 5<br>27 Type 3<br>32 Types 1 & 2                       |
| Westminster,<br>London                 | Oct. 1977            | \$18 million                       | 155 Type 5<br>257 psychiatric<br>290 Type 3<br>180 Types 1 & 2 |
| Queen Mary,<br>Montreal                | Oct. 1977            | \$9 million                        | 55 Type 5  |
| Camp Hill,<br>Halifax                  | May 1978             | \$22.6 million<br>6.0 m. Operating | 50 Type 5<br>235 Type 3  |
| Colonel Belcher,<br>Calgary            | Apr. 1980            | \$6.646 million                    | 30 Type 5<br>155 Types 1 to 3                                  |
| Edmonton Veterans<br>Home              | Dec. 1979            | 0                                  | 146 Types 1 to 3   |

- Notes
- (1) DVA paid \$12 million for construction of a 400 chronic care unit ("K" Wing) for use by veterans.
  - (2) DVA contributed to the construction of a chronic care wing at this hospital.
  - (3) Type 1 - Domiciliary Care  
Type 2 - Nursing Care  
Type 3 - Chronic Care

Type 4 - Rehabilitation  
Type 5 - Acute Care

DVA INSTITUTIONSBeds by Type

Deer Lodge Hospital, Winnipeg

192 Type 5

169 Type 3

Ste Anne's Hospital, Ste Anne de Bellevue

295 Mental

612 Type 3

178 Types 1 &amp; 2

Saskatoon Veterans Home

79 Types 1 &amp; 2

Rideau Veterans Home, Ottawa

142 Types 1 &amp; 2

NOTE: (1) 178 beds at Senneville Lodge

TYPES: (1) Domiciliary Care  
(2) Nursing Care  
(3) Chronic Care  
(4) Rehabilitation  
(5) Acute Care

TOTAL RELOCATION RESOURCE REQUIREMENTS

|                           | 1979-80     | 1980-81      | 1981-82     | 1982-83     | 1983-84     | TOTAL        |
|---------------------------|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Person Years              | 96          | 175          | 183         | 150         | 36          | 640          |
| 1. Salaries and Wages     | \$2,082,400 | \$ 4,670,300 | \$4,793,000 | \$3,928,700 | \$ 942,900  | \$16,417,300 |
| 2. Operating Expenditures | 3,387,800   | 5,152,900    | 4,499,500   | 3,738,000   | 1,812,300   | 18,590,500   |
| 3. Capital                | 76,700      | 418,000      | 118,000     | 194,000     |             | 806,700      |
| Grand Total               | \$5,546,900 | \$10,241,200 | \$9,410,500 | \$7,860,700 | \$2,755,200 | \$35,814,500 |

ANNEX 13

1. These costs are for personnel staffed for the Relocation Task Force, double-banking and parallel operations during the relocation period.
2. These costs include the removal of personnel and their families, travel in support of relocation, information programs, professional and special services (i.e. consulting to systems development project), the removal of office equipment and furniture, as well as tenant services.
3. These costs are for the purchase of new furniture and equipment.



ANNEX 14

SUMMARY OF  
ECONOMIC BENEFITS TO PRINCE EDWARD ISLAND

A) CONSTRUCTION PHASE

1. Estimated Cost of Construction

|      |                |
|------|----------------|
| 1981 | \$ 3.0 million |
| 1982 | 10.0 million   |
| 1983 | 3.5 million    |

2. Jobs Created from Construction  
of New Facility

Wages and Salaries

675

\$10.0 million

B) OPERATING PHASE

1. Jobs Relocating

Wages and Salaries

700 +

\$12.3 million

2. Jobs Created from Employees  
Expenditure

658

\$ 7.9 million

3. Jobs Created from Departmental  
Expenditure

Wages and Salaries

77

\$ 1.1 million

TOTAL (B): 1,435

\$21.3 million

TOTAL (A) & (B): 2,110

\$31.3 million

APPENDIX "PUBL-40"

CANADIAN PENSION COMMISSION  
STATEMENT BY A.O. SOLOMON, CHAIRMAN  
TO THE  
STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS  
2 JUNE 1981.  
OTTAWA, CANADA

The Canadian Pension Commission is a quasi-judicial independent agency within the Veterans Affairs portfolio. Its main objective is to provide pensions for service related disability and death to veterans and their dependants. The principal Act under which it operates is the Pension Act, but it also has responsibilities under a number of other Acts and Orders, including the Halifax Relief Commission Pension Continuation Act, Civilian War Pensions and Allowances Act, Former Prisoners of War Compensation Act, Flying Accident Compensation Order, Inmates of Federal Penitentiaries Order and the Spouses of Military Attaches Orders.

The 1980-81 total expenditure for the pension program is estimated to be in the vicinity of \$550,000,000.

Currently there are about 105,000 disability pensioners and 25,000 surviving dependants receiving pensions and allowances through the Commission.

The report of the Auditor General in the main had no fault to find with the Commission but recommends that as a basis for measuring actual performance the Canadian Pension Commission should formalize processing time standards, to the maximum extent practicable, in all areas of pension adjudication under its control.

This suggestion may leave the impression that because a formal standard has not been established, the time taken to process claims is not necessarily considered by the Commission to be of major concern. In actual fact, it is one of our major concerns and the Commission is well aware that while delays are inherent in the system, any delay works a hardship on those concerned.

It is acknowledged of course that there are delays in processing pension applications, and there are many reasons for delays which I will be glad to discuss if desired. However, an important aspect relating to the delays is the desirability of constituting firm standards or controls. In this regard, the Commission has been working for some time on the institution of a Process Control System which it is hoped to have operational late this year. This system will enable us to register each application for pension, and follow it through the system so that at any given time it can be determined not only at what stage of processing it is, but also how long it has been there - where it has been delayed and why. Management will, by regular reports, be alerted to problem areas developing and will be able to take appropriate action.

## APPENDIX "PUBL-41"

OPENING STATEMENT BY THE AUDITOR GENERAL OF CANADA,

KENNETH M. DYE, F.C.A.

FOR THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE MEETING, 2 JUNE 1981

TO CONSIDER THE COMPREHENSIVE AUDIT OF VETERANS AFFAIRS

Chapter 10 of our 1980 Report covers our major observations and recommendations concerning Veterans Affairs, a portfolio consisting of the Department of Veterans Affairs and four associated agencies: the War Veterans Allowance Board, the Canadian Pension Commission, the Pension Review Board and the Bureau of Pensions Advocates. In January 1981 the Department provided the Committee with an up-dating, as of December 1980, of its responses to our audit recommendations.

The particular areas which we would draw to your attention for these hearings are planning, clarification of war veterans allowance objectives, the execution of Cabinet policy on the transfer of hospitals and the continuing operation of certain hospitals, the adjudication of applications for disability pensions, and the phasing down of the Department's involvement in property management following the culmination of loan granting under the Veterans' Land Act.

Planning (Paragraph 10.37). The planning function is of particular importance to Veterans Affairs in view of the relocation of headquarters to Prince Edward Island and the changing characteristics of the veteran population. Veterans are approaching the "young-old" age bracket and by 1985 more than 50 per cent of veterans will be over the age of 65. The workload in Veterans Affairs is still growing in some areas and new policy initiatives are being introduced. As a result, the Department has found it necessary to regionalize



its operations and as well to open new district offices to provide easier access to the aging clientele.

In evaluating the planning capability of the Department, the audit concentrated on the Department's handling of strategic planning issues. The audit revealed that the Department had not devoted sufficient resources to strategic planning, that information for planning was limited, and that there had been delays in conducting planning initiatives. There was a lack of continuity between the stages of conceptualizing and implementing policies and heavy reliance on operational staff who were under continuous pressure to deliver services. There was also insufficient involvement of senior financial officers in the financial evaluation of policy options. The Department's comments to the Public Accounts Committee indicate that they are taking steps to alleviate problems in these areas. The committee may wish to establish whether officials of the Department and the Canadian Pension Commission feel that Veterans Affairs now has the nucleus of a planning capability at the portfolio level to deal with the rapidly changing needs of clientele and the relocation of headquarters activities.

Program Effectiveness (Paragraph 10.58). Paragraph 10.62 recommended that the Department clarify the objectives of the war veterans allowances activity as a necessary step to create a basis for accountability. Currently, the objectives are broadly stated at the program level with no delineation of expected results or contribution from each activity. The Department's comments to the Committee indicate that it is seeking guidance from central agencies, and it may be appropriate at this time to inquire about progress.

Transfer of Hospitals (Paragraph 10.68). Pursuant to a 1963 Cabinet directive, the Department has been transferring its health care

insitutions to other organizations or governments to integrate them with the community network of hospitals. At the time of the audit, 10 out of 14 institutions operating at the time of the 1963 directive had been transferred. The transfers involve federal-provincial relations, and, during the audit, certain problems were noted pertaining to the sharing of costs and the monitoring of capital contributions. Because of disputed responsibility between the federal government and one province for chronic care costs totalling \$25 million for the 10-year period to 31 March 1980, the Department has funded the full cost. Currently, the cost to the Department is growing in excess of \$4 million annually. Paragraph 10.73 recommended that the Department continue to seek methods to arrive at an equitable sharing of health care costs between federal and provincial authorities, and their response as of 31 December 1980 was that they were actively pursuing this issue. The Committee may wish further clarification of this response and some indication of the potential for recovery of this growing debt. A matter to be clarified is whether arrangements for capital payments pursuant to transfer agreements are to be in the form of contributions or grants (Paragraph 10.77).

Operation of Hospitals (Paragraph 10.82). Our audit included an operations review of the Deer Lodge Hospital in Winnipeg, where we found that potential annual savings in non-medical areas were similar to those likely achievable from operations reviews in most provincial and community hospitals. It was also noted that additional annual savings could be made through capital improvements and the use of different types of staff. The Committee may wish to discuss with departmental officials whether delays in making capital improvements and resolving operating problems are tied to hospital transfer policy and negotiations.

Pensions Compensation (Paragraph 10.113). Paragraph 10.116 of our Report shows the average time taken to reach a decision on disability pensions at each level of the adjudication process. The average cumulative time, based on Canadian Pension Commission estimates and data contained in Commission reports for May 1980, is 46 months if a pension application goes through all three designated levels of the adjudication process: the Commission, an Entitlement Board and the Pension Review Board. Paragraph 10.118 recommended that the Commission formalize processing time standards to the maximum extent practicable in all areas of the pension adjudication process within its control. The Commission's January 1981 comments to the Committee give a target date of 31 December 1981 for formalizing the processing time standards. The Committee may wish to inquire whether the action plan for implementing the standards is on schedule and whether reductions are possible in the time required for the adjudication process.

Property Management (Paragraph 10.129). Property operations are being phased down; no loans have been permitted under the Veterans' Land Act subsequent to 31 March 1977. At the time of our audit, the Department was studying the possibility of converting certain agreements of sale to mortgages, and the Department of Justice was considering the legality of such conversions under the current wording of the Veterans' Land Act. Since savings in departmental administration costs could be achieved through approaches that would accelerate phasing down the veterans' land administration, the Committee may wish to ask the current status of this study.

## APPENDICE «PUBL-38»

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Affaires des  
anciens combattantsObservations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

## Le déménagement de l'administration centrale

- 10.36 Le système de rapports du Groupe d'étude sur le déménagement devrait être conçu de façon à permettre des comparaisons entre l'état d'avancement des travaux et les prévisions tant en ce qui concerne le progrès et la main-d'œuvre utilisée que les coûts subis.

Cela est déjà pour chaque élément et on rédigera un rapport qui fournira un résumé sommaire et permettra la comparaison pour les trois éléments.

Cela est déjà fait pour chaque élément et on rédigera un rapport qui fournira un résumé sommaire et permettra la comparaison pour les trois éléments. Le premier de ces rapports sera disponible à la fin de février 1981.

## La planification

- 10.42 Le ministère devrait s'assurer que l'organisation et les termes de référence de la fonction de planification lui procureront une aptitude de planification adéquate.

Acceptée. Le ministère a commencé à s'en occuper avant la vérification et ce sera terminé sous peu, soit quand la direction des Politiques, de la Planification et de l'Évaluation aura terminé son embauche et sera installée à l'Île-du-Prince-Édouard.

Acceptée. Le ministère a commencé à s'en occuper avant la vérification et ce sera terminé sous peu, soit quand la direction des Politiques, de la Planification et de l'Évaluation aura terminé son embauche et sera installée à l'Île-du-Prince-Édouard. Le projet des attributions a été rédigé et approuvé. La dotation en personnel a été achevée en octobre 1980, car on a embauché deux autres agents de planification, et une offre d'emploi a été faite pour combler le poste d'un autre agent de planification.

- 10.51 Quand on entreprend un projet pilote, il faudrait établir des objectifs clairs et les communiquer, en y ajoutant les renseignements qu'on en attend et de quelle façon on en fera l'évaluation et l'utilisation.

Acceptée.

Acceptée. Il est assez rare que le Ministère dirige des projets pilotes. On s'efforcera à l'avenir d'intégrer les principes proposés par le Vérificateur général. Le directeur, Services administratifs ajoutera au Manuel de la gestion administrative du Ministère des directives sur la mise sur pied de projets pilotes et sur leur évaluation appropriée. Ces travaux doivent être terminés d'ici au 31 mars 1981.

- 10.57 Les cadres financiers supérieurs devraient participer à l'évaluation financière des initiatives de politiques ou de programmes, pour garantir que la détermination des coûts soit appropriée.

Acceptée.

Acceptée. Des mesures ont été prises pour accroître la participation à l'évaluation financière des travaux en matière de politiques ou de programmes, en augmentant le potentiel d'analyse de la Direction de la gestion financière.

## L'efficacité des programmes

- 10.62 Le ministère devrait éclaircir les buts du système des allocations aux anciens combattants et en solliciter l'approbation du Parlement, afin de définir une imputabilité convenable vis-à-vis des besoins de ses clients qu'il doit satisfaire.

Le ministère comprend le point de vue du vérificateur général voulant que le Parlement doive approuver les objectifs, mais il ignore de quels mécanismes il devrait se servir pour mettre en pratique cette recommandation. Le ministère s'informerait auprès des agences centrales.

Le ministère comprend le point de vue du vérificateur général voulant que le Parlement doive approuver les objectifs, mais il ignore de quels mécanismes il devrait se servir pour mettre en pratique cette recommandation. Le Ministère s'est renseigné auprès des organismes centraux.



Observations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

10.64 Le ministère devrait préciser l'objectif des services de santé et trouver des mesures appropriées qui indiqueraient les résultats par rapport à cet objectif.

Le ministère est d'accord en principe et renforcera ses efforts pour fixer des indicateurs quantifiés et des objectifs au soin de la santé

Le ministère est d'accord en principe et renforcera ses efforts pour fixer des indicateurs quantifiés et des objectifs au soin de la santé. Le Ministère a demandé à un bureau de consultation d'établir des critères d'évaluation des soins qui lui permettront de fixer des objectifs qui peuvent être évalués. Constatations à la suite de la recherche fondamentale—L'étape 1 de l'étude sera présentée à la direction en février 1981.

10.67 Le ministère devrait établir une nette différence entre les études portant sur l'efficacité des programmes et les autres types d'évaluation, et accélérer l'avancement des évaluations en matière d'efficacité des programmes.

Acceptée.

Acceptée. Les Affaires des anciens combattants ont approuvé un plan révisé d'évaluation des programmes qui est actuellement mis en œuvre conformément aux Lignes directrices sur la politique d'évaluation de programmes du Contrôleur général.

Le transfert des hôpitaux

10.73 Le ministère devrait continuer à chercher des méthodes permettant une répartition raisonnable des coûts des soins médicaux entre les autorités fédérales et provinciales.

Acceptée.

Acceptée. Le Ministère s'occupe activement de cette question.

10.77 Il faudrait que le ministère établisse clairement que les modalités pour les paiements en capital comprises dans les arrangements de transfert d'hôpitaux sont des contributions ou des subventions.

Le ministère recherchera le mécanisme le plus adéquat pour faire des versements en capital compatibles avec leur justification.

Le ministère recherchera le mécanisme le plus adéquat pour faire des versements en capital compatibles avec leur justification. Cette question sera tranchée en même temps que l'élaboration des accords de cession des autres établissements des Affaires des anciens combattants.

10.81 Dès qu'un accord de transfert a été négocié pour un hôpital, le ministère devrait veiller à ce que l'on observe les procédés appropriés de démarcation. Il faudrait, de plus, prévoir les vérifications financières pour la date du transfert

Acceptée.

Acceptée. On établira le calendrier des vérifications financières appropriées suivant les besoins. On dresse actuellement un programme/liste de vérification des virements financiers, suivant l'expérience acquise dans le cadre de cession d'hôpitaux, qui sera termin(e) avant la cession des autres établissements.

Le fonctionnement des hôpitaux

10.89 Le ministère devrait s'assurer que le système de classification des patients, utilisé mensuellement à l'hôpital Deer Lodge, soit amélioré de façon à comprendre tous les besoins en soins et serve d'instrument objectif de gestion pour fixer les niveaux quotidiens de dotation en personnel.

Acceptée. Le ministère s'occupe de ce problème et a prévu d'y remédier le 3 novembre 1980.

Acceptée. L'hôpital Deer Lodge a modifié son système de classification des malades et d'attribution des soins infirmiers, de sorte que la quantité de soins dont a besoin chaque malade est évaluée quotidiennement. La période d'essai du nouveau système est de quatre mois. On déterminera en mars 1981 s'il doit être utilisé comme système permanent.

10.92 Le ministère devrait instaurer des normes de temps et de fréquence pour chaque activité de nettoyage à l'hôpital Deer Lodge, de sorte que l'on puisse déterminer les niveaux de dotation en personnel en fonction de ces normes.

Acceptée. Une étude est actuellement en cours et a déjà permis, dans certains secteurs, d'introduire des temps standard et de réviser les fréquences.

Acceptée. Une étude est actuellement en cours et a déjà permis, dans certains secteurs, d'introduire des temps standard et de réviser les fréquences. On a déjà apporté des modifications qui ont permis de réduire les ressources nécessaires aux travaux ménagers. L'étude doit être terminée d'ici au 30 mars 1981.

Observations et recommandations du  
Vérificateur général

## Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

0.93 Le ministère devrait adopter les mesures qui permettent de procéder, au sein du service ménager de l'hôpital Deer Lodge, à une répartition des tâches permettant d'atteindre une productivité maximum.

Acceptée. Une étude sur ce sujet est en cours et devrait permettre d'obtenir une meilleure productivité.

Acceptée. Une étude sur ce sujet est en cours, et elle devrait être terminée d'ici au 30 mai 1981. Elle devrait permettre d'obtenir une meilleure productivité. Entre-temps, on a pris certaines mesures pour répartir les fonctions différemment au fur et à mesure que les postes sont comblés. Il sera ainsi possible d'accroître la productivité de la façon voulue.

10.96 Le ministère devrait effectuer une analyse coûts-avantages en vue d'améliorer les installations de cuisines et les services de distribution de la nourriture à l'hôpital Deer Lodge.

Acceptée. Le ministère s'intéresse à ce problème depuis quelques temps et les fonds nécessaires à l'étude préalable et à l'analyse coûts-avantages ont été prévus au budget de l'exercice financier 1980-81. Une analyse détaillée des opérations actuelles a été entreprise le 23 septembre avec à l'esprit la recherche de tout le rendement possible en faisant appel à des ressources extérieures.

Acceptée. Le ministère s'intéresse à ce problème depuis quelques temps et les fonds nécessaires à l'étude préalable et à l'analyse coûts-avantages ont été prévus au budget de l'exercice financier 1980-1981. Une étude a été entreprise le 23 septembre en faisant appel à des ressources extérieures. Le rapport de l'expert-conseil doit être présenté d'ici la fin de février 1981. D'autres mesures seront prises après que ce rapport aura été soumis.

## L'administration des versements d'allocations aux anciens combattants

10.104 Le ministère devrait s'assurer que l'on se conforme aux procédés établis de vérification du revenu. Ceci devrait comprendre la compilation de renseignements provenant des résultats des sondages aléatoires, à l'intention de l'administration centrale, dans le but d'évaluer l'efficacité du système de vérification du revenu.

Acceptée. Les niveaux actuels de comblement des postes et le besoin en services supplémentaires des clients n'ont pas permis d'exercer un contrôle adéquat dans ce domaine. Le ministère, qui en avait conscience, a entrepris la mise au point de systèmes automatisés de versements de prestations.

Acceptée. Les niveaux actuels de comblement des postes et le besoin en services supplémentaires des clients n'ont pas permis d'exercer un contrôle adéquat dans ce domaine. Le ministère, qui en avait conscience, a entrepris la mise au point de systèmes automatisés de versements de prestations. Un des objectifs du ministère pour 1981-1982 est d'aborder l'ensemble de la question des trop-payés, y compris les articles 10.104, 10.106 et 10.107. La planification de ce projet va bon train, et des ressources ont été affectées à cette fin le 19 janvier 1981.

10.106 Le ministère devrait, afin de minimiser le montant des versements en trop ou insuffisants, établir des procédés uniformes pour s'assurer qu'on réagisse rapidement dès que des changements de revenu des bénéficiaires sont signalés.

Acceptée. Les procédés en vigueur seront renforcés. Il s'agit là d'une mesure intérimaire dans l'attente de la mise en œuvre complète du système de versements de prestations.

Acceptée. Les procédés en vigueur seront renforcés. Il s'agit là d'une mesure intérimaire dans l'attente de la mise en œuvre complète du système de versements de prestations. En plus des mesures mentionnées à l'article 10.104, on a rédigé le projet des méthodes de contrôle financier des trop-payés et des recouvrements.

10.107 Le ministère devrait instaurer des procédés uniformes pour prévoir, dans la mesure du possible, d'importants changements aux revenus des bénéficiaires afin de minimiser les délais de rajustement.

Acceptée. Le système de versements de prestations auquel on travaille en ce moment aviserait d'avance et automatiquement des prévisions de modification des revenus.

Acceptée. Le système de versements de prestations auquel on travaille en ce moment aviserait d'avance et automatiquement des prévisions de modification des revenus. Le système doit être mis sur pied dans toutes les régions en 1981-1982. En plus de la notification automatique des modifications apportées aux revenus prévus, la conception du Système de distribution des prestations renferme des méthodes plus efficaces en vue de prévoir de tels changements.

# Observations et recommandations du Vérificateur général

## Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

### Les systèmes d'information de la gestion

- 10.111 Le ministère devrait, avant de mettre en œuvre un système informatique destiné au plus long terme, s'interroger sérieusement sur sa responsabilité de donner des lignes directrices et de l'assistance aux régions pour l'élaboration de leurs systèmes d'information de gestion.

Acceptée.

Acceptée. Le ministère a créé et comblé, dans toutes les régions, des postes régionaux de gestion de projets de systèmes dont les titulaires seront chargés de coordonner la mise sur pied des principaux systèmes pour l'ensemble des Affaires des anciens combattants et de répondre aux besoins des régions relativement aux systèmes d'information en gestion.

### Les pensions

- 10.118 La Commission canadienne des pensions devrait, comme point de départ à une mesure du rendement réel, établir des normes de temps pour les traitements, qui soient aussi complètes que possible, pour tous les aspects de l'instruction des demandes de pensions qui sont de sa responsabilité.

Un système de contrôle est maintenant en service et permet une mesure pratique du rendement réel. D'après cette expérience, la Commission établira, de façon officielle, dans la mesure du possible, des temps de traitement standard.

Un système de contrôle est maintenant en service et permet une mesure pratique du rendement réel. D'après cette expérience, la Commission canadienne des pensions s'est fixé le 31 décembre 1981 comme date limite pour préciser le plus possible les normes de temps pour le traitement.

### L'élaboration des systèmes informatiques

- 10.124 Le ministère devrait s'assurer que les documents touchant les prises de décision et leur mise en œuvre par la haute direction, au cours de l'élaboration de projets, soient bien rédigés et conservés comme référence à l'avenir.

Acceptée. La consignation par écrit concernant un projet contiendra à l'avenir les décisions par la haute direction.

Acceptée. La consignation par écrit concernant un projet contiendra à l'avenir les décisions prises par la haute direction. Le ministère a formé des projets permanents d'élaboration, et ces comités doivent mettre par écrit toutes les décisions relatives aux travaux entrepris dans le cadre de ces projets, décisions qui seront présentées par le SMA(FPA) au Comité de gestion du ministère, pour qu'il les approuve et les joigne à son procès-verbal.

- 10.126 Les systèmes de contrôle de projet devraient permettre d'établir des comparaisons entre les réalisations prévues et réelles en termes de progrès de la main-d'œuvre utilisée et des coûts encourus.

Acceptée. Cela est déjà fait pour chaque élément et on rédigera un rapport qui fournira un résumé sommaire et permettra la comparaison, pour les trois éléments.

Acceptée. Cela est déjà fait pour chaque élément et on rédigera un rapport qui fournira un résumé sommaire et permettra la comparaison, pour les trois éléments. Les rapports recommandés seront prêts d'ici au 31 mars 1981.

- 10.128 Le ministère devrait s'assurer que la fonction financière participe, comme il se doit, au processus de développement de tous les systèmes qui ont une incidence financière.

Acceptée. Les mesures qui permettront l'obtention des ressources nécessaires à l'accomplissement de ces tâches ont été prises.

Acceptée. Les mesures qui permettront l'obtention des ressources nécessaires à l'accomplissement de ces tâches ont été prises. Les ressources nécessaires sont disponibles, et on s'occupe actuellement de la dotation en personnel, afin d'embaucher les employés qui devront effectuer ces tâches d'ici au 30 mai 1981.

### Vérification interne

- 10.138 Tant que le ministère n'aura pas résolu le problème des ressources humaines disponibles pour la vérification interne, il devra disposer d'un plan de réserve pour garantir une portée satisfaisante de la vérification. Il faudra envisager la possibilité de faire appel à des ressources supplémentaires à contrat de l'extérieur.

Acceptée.

Acceptée. Le plan actuel de vérification comprend des plans de réserve, afin de nous assurer que nous pourrions pallier de façon satisfaisante toute situation s'il survient des difficultés au niveau de la main-d'œuvre.

Observations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

10.142 Afin de garantir qu'on utilise et qu'on comprenne bien les méthodes appropriées de vérification, le ministère devrait terminer son manuel de vérification et former le personnel de ce service.

Acceptée. Ce manuel a été terminé après la vérification et un programme de formation est en vigueur.

Acceptée. Ce manuel a été terminé après la vérification et un programme de formation est en vigueur. Nous devons apporter au Manuel quelques modifications minimes, après avoir reçu l'édition révisée des Lignes directrices sur la vérification interne du BCG.

10.147 Les comités principaux de vérification devraient fournir un support et des directives supplémentaires pour la planification, la dotation en personnel et dans l'exigence de la vérification interne, faire des rapports sur toutes les activités.

Acceptée.

Acceptée. Les comités de vérification/d'évaluation sont au service du Ministère et de chaque organisme de même que de l'ensemble des Affaires des anciens combattants. Ces comités offrent de plus en plus, en matière de vérification interne, des services de consultation et de soutien.



## APPENDICE «PUBL-39»

MAAC  
EXPOSÉ DE M. W.B. BRITTAIN, SOUS-MINISTRE,  
DEVANT LE  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS,  
LE 2 JUIN 1981,  
À OTTAWA, CANADA

TABLE DES MATIÈRES

|   |  |
|---|--|
| MANDAT . . . . .  |  |
| PROGRAMMES . . . . .  |  |
| AVENIR DU MINISTÈRE. . . . .  |  |
| - Facteurs . . . . .  |  |
| - Besoins futurs en fonction de l'âge des<br>anciens combattants . . . . .  |  |
| - La vieillesse: avenir rapproché pour les<br>anciens combattants; avenir lointain pour<br>les canadiens . . . . .  |  |
| - L'avenir et les décisions prises par le<br>Parlement et le Gouvernement. . . . .                                  |  |
| - Office de l'établissement agricole des<br>anciens combattants . . . . .   |  |
| - Anciens combattants qui avancent en âge -<br>distribution des services . . . . .                                  |  |
| POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE CESSI <sup>^</sup> ON DES HÔPITAUX.  |  |
| - Dispositions des ententes de cession . . . . .  |  |
| - Résultats des cessions . . . . .  |  |
| MESURES DE TEMPORISATION . . . . .  |  |
| DÉMÉNAGEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE. . . . .  |  |
| - Impact économique. . . . .  |  |
| VUE D'ENSEMBLE SUR LES OPÉRATIONS ACTUELLES DU<br>POINT DE VUE DE LEUR EFFICIENCE ET DE LEUR<br>EFFICACITÉ. . . . . |  |
| RÉSUMÉ . . . . .  |  |
| ANNEXES (1 à 14)  |  |

### MANDAT

La Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants, et, en tout, quinze lois du Parlement et une série de huit règlements constituent le mandat du Ministère. L'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique est réputé être la cheville des services de soins assurés aux anciens combattants. L'énoncé actuel des objectifs ou la mission des Affaires des anciens combattants que voici découle de ces lois et règlements et des mesures législatives sur les pensions:

*"Administrer des programmes spéciaux destinés aux anciens combattants et à d'autres personnes admissibles, qui les indemniseront d'un décès ou d'invalidités survenues pendant le service pour le Canada, ou qui leur permettront d'être des citoyens autonomes et actifs au sein de la collectivité, ou qui répondront à leurs besoins fonctionnels et sociaux et qui permettront de perpétuer d'une autre façon la reconnaissance pour les sacrifices qu'ils se sont imposés et les exploits qu'ils ont accomplis en temps de guerre et pour leur contribution à l'essor du Canada."*

### PROGRAMMES

Il y a aujourd'hui six programmes principaux à l'intention des anciens combattants:

Administrés par la Commission canadienne des pensions -

- Des pensions d'invalidité à l'égard d'invalidités qui sont survenues ou qui se sont aggravées au cours du service, et des prestations connexes; et
- des indemnités destinées aux anciens combattants.

Administrés par le Ministère -

- Un soutien du revenu, accordé par le biais de la Loi sur les allocations aux anciens combattants, pour parer aux difficultés financières que connaissent les anciens combattants qui subissent les conséquences négatives intangibles de la guerre;
- soins accordés aux anciens combattants qui touchent le soutien de revenu à l'égard d'invalidités et de troubles de santé qui donnent droit à une pension;
- services d'orientation sociale pour tous les anciens combattants; et
- aide aux anciens combattants en vue d'exploiter la propriété qu'ils ont obtenue en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et d'obtenir le titre de la propriété sur laquelle ils se sont établis.

En 1981-1982, il faudra 4,337 années-personnes pour administrer les programmes ministériels destinés aux anciens combattants, et le coût total sera de \$579,021,000 (Annexes 1 et 2). Pour cette même période, il faudra pour l'ensemble des AAC 4,876 années- personnes, et les dépenses totales se chiffreront à \$1,137,473,000 (Annexes 3 et 4).

On estime qu'il y a actuellement au Canada 772,530 anciens combattants dont 227,800 touchent des prestations accordées en vertu des mesures législatives en faveur des anciens combattants. On trouve aux annexes 5 et 6 des statistiques sur l'ensemble des anciens combattants et sur les clients des Affaires des anciens combattants.

## AVENIR DU MINISTÈRE DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS

### Facteurs

L'avenir du ministère des Affaires des anciens combattants dépend d'un certain nombre de facteurs dont les plus pertinents semblent être les suivants:

- Le nombre total d'anciens combattants, mais plus particulièrement ceux d'entre eux qui ont besoin des services qui peuvent être offerts par le Ministère et les organismes;
- la proportion dans laquelle le Ministère obtient les ressources dont il aura besoin pour répondre aux besoins d'anciens combattants qui avancent en âge;
- la mesure dans laquelle les services de soins et les services sociaux offerts aux résidents des provinces, à n'importe quel moment donné à l'avenir, sont jugés suffisamment rapides et complets pour répondre aux besoins des anciens combattants;
- le rythme de remboursement des prêts accordés en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants; et
- les décisions prises par le Parlement et le gouvernement.

### Besoins futurs en fonction de l'âge des anciens combattants

L'annexe 7 donne ce que sera chaque année, de 1981 à l'an 2001, le nombre total d'anciens combattants. En l'an 2001, environ 25 p. 100 (260,000) des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale et du conflit coréen seront encore vivants.

Le besoin de services est intimement relié à l'âge. On voit dans les prévisions que renferme l'annexe 8 que le nombre d'anciens combattants âgés de 65 ans et plus atteindra son apogée en 1991. Soixante-cinq ans est l'âge habituel de la retraite et également la période de la vie à laquelle les signes du vieillissement commencent à se manifester.

On considère que les personnes âgées de 65 à 74 ans font partie du groupe d'âge des "jeunes vieux", que celles qui sont âgées de 74 à 84 ans appartiennent au groupe d'âge des "vieux" et que celles qui sont âgées de plus de 85 ans font partie du groupe des "très vieux". Chaque groupe a besoin d'aide à des niveaux différents, et ces besoins passent par toute la gamme des soins à domicile, des soins en hébergement, des soins infirmiers et des soins pour maladies chroniques, entrecoupés périodiquement de soins pour affections aiguës. Ces trois groupes d'anciens combattants atteindront leur niveau le plus élevé en 1990, en l'an 2000 et en l'an 2010. On trouve à l'annexe 9 les prévisions du nombre d'anciens combattants qui appartiendront à chacun de ces groupes d'âge.



## La vieillesse: avenir rapproché pour les anciens combattants, avenir lointain pour les Canadiens

Le Ministère doit répondre aux besoins d'une partie de la population, unique et effacée, qui est beaucoup plus âgée que l'ensemble des Canadiens. Par exemple, pour chaque 100 anciens combattants âgés aujourd'hui de 65 ans ou plus, 225 anciens combattants feront partie de ce groupe d'âge en 1991 tandis que pour chaque 100 Canadiens qui sont actuellement âgés de 65 ans ou plus, seulement 122 citoyens canadiens seront compris dans ce groupe d'âge en 1991. L'annexe 10 indique comment les AAC doivent faire face dès maintenant aux demandes d'aide les plus grandes pour les personnes âgées, tandis que l'ensemble de la population canadienne n'aura pas à y faire face avant l'an 2000. On s'attend à ce que les programmes élaborés par les provinces à l'intention des personnes âgées se fonderont sur les impératifs de la population canadienne et, par conséquent, ne pourront pas aider à temps la majeure partie des anciens combattants.

## L'avenir et les décisions prises par le Parlement et le gouvernement

Le nombre de parlementaires qui ont vécu à l'époque de la guerre diminuera progressivement. Toutefois, si on en juge d'après l'intérêt manifesté par les jeunes gens - par exemple, le nombre d'entre eux qui se rendent sur les tombes de leurs pères et de leurs oncles tombés au combat en Europe - on peut s'attendre à ce que la plupart des Canadiens continuent d'appuyer les programmes à l'intention des anciens combattants, et que, par conséquent, tel sera aussi le cas des parlementaires pendant de nombreuses années à venir.

Un sondage impartial effectué en 1979 a révélé qu'une majorité de Canadiens accorde une plus grande importance aux programmes destinés aux anciens combattants qu'aux programmes sociaux dans leur ensemble, et qu'elle favorise une plus grande générosité envers les anciens combattants. Près de 70 p. 100 des familles canadiennes qui ont participé au sondage avaient un de leur membre qui avait servi outre-mer, tandis que 20 p. 100 des familles interrogées ont indiqué qu'un membre de la famille était décédé ou avait été frappé d'une invalidité marquante en temps de guerre.

À la lumière des résultats de ce sondage, il nous est permis de croire que le public en général continuera dans un avenir prévisible d'appuyer fortement les programmes en faveur des anciens combattants.

## Office de l'établissement agricole des anciens combattants (OEAAAC)

L'avenir de l'OEAAAC est très prévisible, vu l'octroi des prêts qui a pris fin le 1<sup>er</sup> avril 1977 et le rythme très encourageant auquel les prêts sont remboursés. En mars 1981, 38,000 actes de vente étaient toujours en vigueur, et les prêts étaient remboursés à un rythme supérieur à 3,000 par année. On s'attend à ce que ce pourcentage se maintienne au fur et à mesure que les anciens combattants, en raison de leur âge, continuent d'acquérir les titres de leurs propriétés ou de le liquider. Le dernier contrat de prêt devrait prendre fin en l'an 2007.

Le Ministère a proposé que les anciens combattants aient le droit de convertir leurs prêts en une hypothèque ordinaire, afin de faciliter l'administration de la propriété familiale et la planification de la succession. Un tel amendement à la Loi n'augmenterait que de façon temporaire la charge de travail. Par la suite, l'attrition au sein de l'OEAAAC serait plus rapide qu'elle le serait si cette modification

proposée n'était pas adoptée. Toutefois, la conversion à une hypothèque sera volontaire et ne s'appliquera qu'à ceux qui ont acquis la subvention conditionnelle. Cette modification ralentira probablement le rythme de l'attrition au sein de l'OEAAC.

### Anciens combattants qui avancent en âge - distribution des services

Conscients des besoins changeants de ses clients qui avancent en âge, les AAC ont pris d'importantes initiatives.

Par le passé, une grande partie des soins dispensés aux personnes âgées l'étaient dans leur demeure. Toutefois, depuis la Seconde Guerre mondiale, puisque les jeunes gens sont beaucoup plus mobiles, un grand nombre de personnes considèrent que l'entretien de leurs parents revient légitimement à l'Etat. Il s'ensuit donc que les établissements ont aujourd'hui des responsabilités beaucoup plus lourdes, ce qui a entraîné une hausse considérable des coûts et n'apporte pas de contribution au bien-être des personnes.

En vue de restreindre ou de réduire le nombre d'anciens combattants placés en établissement, les AAC ont mis sur pied le Programme pour les anciens combattants qui avancent en âge, le 1<sup>er</sup> avril 1981. Ce programme assure entre autres services aux anciens combattants des soins médicaux à domicile, de l'aide pour effectuer les tâches ménagères, des modifications au domicile des anciens combattants qui sont handicapés et des soins prodigués dans des centres d'accueil. Tous ces services sont assurés à un coût considérablement inférieur à celui des soins dispensés en établissement, tout en donnant à l'ancien combattant le sentiment de rester un membre autonome de la collectivité. Il est évident que certains anciens combattants auront besoin des soins assurés par les centres hospitaliers, et il a été prévu pour eux qu'ils pourront obtenir ces soins au sein de leur collectivité plutôt que d'avoir à être admis dans un établissement ministériel ou contractuel situé loin de leur domicile.

Il est important de se rappeler que les services offerts dans le cadre du Programme pour anciens combattants qui avancent en âge s'adresse uniquement aux pensionnés invalides et qu'il se limite au domaine de leur invalidité. Ce programme est sûrement la voie à suivre à l'avenir pour répondre aux besoins des personnes âgées. En effet, cette initiative des Affaires des anciens combattants pourrait s'appliquer à l'ensemble de la population et être ainsi le précurseur des services offerts à d'autres citoyens âgés.

Conscients du fait qu'un long voyage en vue de se rendre aux bureaux des AAC est difficile pour un grand nombre d'anciens combattants âgés et leurs veuves et même impossible pour certains d'entre eux, les AAC ont procédé à une deuxième modification importante qui a été d'accroître le nombre de leurs bureaux locaux. Un certain nombre de conseillers compétents de ces bureaux se rendent voir nos clients à domicile, pour leur expliquer les prestations offertes non seulement par les Affaires des anciens combattants, mais également par tous les paliers de gouvernement. D'ici 1991, le nombre d'anciens combattants âgés de 65 ans ou plus se chiffrera à 460,000 (annexe 8). Il est donc évident que les programmes destinés aux anciens combattants qui avancent en âge devront être accrus si nous voulons garder à un minimum l'admission coûteuse des anciens combattants en établissement.

## POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE CESSIION DES HÔPITAUX

Voici les raisons qui ont motivé le Conseil des ministres à décréter en 1963 que les établissements du Ministère seraient cédés à des autorités provinciales:

- Ces hôpitaux avaient grandement servi leur but original;
- le besoin de lits d'hôpitaux chez les anciens combattants admissibles avait diminué considérablement;
- les collectivités dans lesquelles ces hôpitaux étaient situés avaient un besoin croissant de lits;
- la grande qualité des soins hospitaliers dont avaient profité les anciens combattants ne pouvait être garantie qu'en intégrant les hôpitaux et les soins des anciens combattants aux services communautaires qui existaient déjà.
- Cette politique était recommandée par la Commission Glassco.

### Dispositions des ententes de cession

Une entente de cession type entre le Ministère et une province renferme les dispositions suivantes:

- La garantie d'un nombre précis de lits situés dans l'hôpital cédé ou dans d'autres hôpitaux appropriés et réservés en priorité aux anciens combattants admissibles;
- l'embauche du personnel du Ministère selon des conditions d'emploi satisfaisantes;
- Une contribution d'équipement équivalente au montant qu'il en coûterait au Ministère pour rendre les installations hospitalières conformes aux normes actuelles.

Aux annexes 11 et 12 figurent les hôpitaux cédés, le montant de la contribution ou de la subvention d'équipement, la date de la cession, le nombre des lits d'accès prioritaire ainsi qu'une liste des établissements non cédés.

### Résultats des cessions

L'évaluation des résultats de la politique à ce jour est positive dans l'ensemble:

- Le coût (direct et indirect) imposé au contribuable est moindre;
- les provinces et les collectivités sont davantage en mesure d'administrer ces hôpitaux dans le cadre d'un réseau collectif;
- la dotation en personnel des hôpitaux ministériels est plus difficile;
- la collectivité peut maintenant disposer des lits pour malades aigus excédant les besoins des anciens combattants;
- l'exploitation des hôpitaux étant de compétence provinciale, leur cession permet de distinguer de façon très nette les compétences fédérales et provinciales.

La cession des hôpitaux a néanmoins d'après certains anciens combattants quelques conséquences négatives:



- Ces hôpitaux ne sont plus exclusivement réservés au soin des anciens combattants, et un manque d'attention et de camaraderie a été constaté;
- les hôpitaux communautaires exigent un personnel moins nombreux et des services inférieurs à ceux qu'on trouve normalement dans les établissements ministériels;

Donc:

- les anciens combattants ne se sentent plus traités avec le respect, la compréhension et la sympathie auxquels ils étaient accoutumés;
- on se plaindra éventuellement dans quelques établissements de la qualité, de la quantité et de la variété des aliments offerts;
- la qualité et la fréquence des soins aux malades alités est moindre;
- on ne dispose pas du personnel voulu pour assurer le bien-être des malades;
- les malades et leurs familles n'approuvent pas toujours l'adoption des techniques modernes et la rapidité d'exécution dans les hôpitaux communautaires;
- les séjours à l'hôpital sont écourtés, ce que désapprouvent les malades et leurs familles.

Quatre établissements doivent encore être cédés. Les discussions se poursuivent touchant l'hôpital Deer Lodge (Winnipeg); les négociations au sujet du foyer Rideau pour anciens combattants (Ottawa) ont été interrompues à cause de difficultés en matière de politique; aucune mesure n'a encore été prise au sujet de la cession de l'hôpital Ste-Anne ou du foyer pour anciens combattants de Saskatoon.

#### MESURES DE TEMPORISATION

Les programmes pour anciens combattants se sont composés d'une succession de mesures de temporisation dont l'abandon progressif dépendait de leur pertinence à l'égard des besoins temporaires et changeants du groupe visé.

Le nombre limité d'anciens combattants étant le fondement de l'ultime mesure de temporisation, la période d'activité la plus intense du programme est prévue pour 1991. Dans tous les autres domaines du programme, à l'exception peut-être des services de consultation, les activités diminueront sensiblement et probablement plus rapidement que le nombre des anciens combattants.

L'âge de 65 ans chez les anciens combattants annonce le crépuscule du programme des allocations aux anciens combattants. Lorsque tous les anciens combattants auront atteint 65 ans et auront droit aux prestations de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti, le programme d'AAC aura presque disparu, ceci principalement parce que le revenu maximal autorisé en vertu de la Loi sur les allocations aux anciens combattants est seulement un peu plus élevé que la somme des prestations de la SV et du SRG.



Divers autres programmes auront pris fin d'ici là, notamment le programme d'aide aux enfants des morts de la guerre (Education), le programme de formation des pensionnés, le programme de réadaptation des anciens combattants et le programme d'indemnités de service de guerre.

D'autre part, au fur et à mesure que les bénéficiaires d'allocations d'ancien combattant atteindront 65 ans et cesseront, du moins en grande partie, de recevoir ces prestations, leur âge les rendra rapidement admissibles aux services fournis aux personnes âgées en cas de besoin. Ainsi, à mesure que les allocations aux anciens combattants sont progressivement retirées, le programme pour les anciens combattants qui avancent en âge, devrait progressivement être mis en application.

### DÉMÉNAGEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

Le déménagement de l'Administration centrale des AAC à Charlottetown a été annoncé le 26 octobre 1976. La décision touchait le Ministère et ses quatre organismes, et s'inscrivait dans la politique de décentralisation du gouvernement qui visait à :

- Rendre l'administration des programmes du gouvernement fédéral plus proche des personnes qui sont directement concernées;
- appuyer financièrement les zones où le développement économique est lent et le chômage élevé;
- accroître la présence du gouvernement fédéral dans les localités où elle s'est peu manifestée et où les activités d'intérêt national peuvent contribuer à l'unité nationale;
- Réduire la trop forte concentration d'employés fédéraux dans la région de la capitale nationale.

Le Conseil du Trésor a approuvé un plan très détaillé de prévision des coûts du déménagement de l'Administration centrale entre 1979 et 1981, et un premier groupe déménagea à l'Ile au milieu de 1979. Le coût initial du déménagement avait été estimé à \$23,216,000 et à 702 années-personnes (coût global).

Toutefois, le changement de l'emplacement du nouvel édifice des AAC a nécessité la prolongation du plan échelonné à 1983, lorsque le nouvel édifice sera vraisemblablement terminé et la modification en conséquence des coûts estimatifs, se chiffrant désormais à \$35,814,500. Cette somme tient compte d'une période échelonnée prolongée des frais administratifs accrus de la hausse du niveau global des prix et des frais de systèmes supplémentaires. De plus, il a été décidé de déménager l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants, qui devait rester à Ottawa (voir annexe 13 pour les chiffres en matière de ressources).

### Impact économique

L'impact direct et indirect du déménagement des Affaires des anciens combattants sur l'économie de l'Ile-du-Prince-Edouard est assez important et est résumé dans l'annexe 14.

## VUE D'ENSEMBLE SUR LES OPÉRATIONS ACTUELLES DU POINT DE VUE DE LEUR EFFICIENCE ET DE LEUR EFFICACITÉ

En 1975, des plans ont été dressés et d'importantes mesures prises en vue d'améliorer l'efficacité des programmes pour atteindre le niveau d'économie le plus élevé possible et de planifier l'avenir du Ministère. Le principe de l'imputabilité a été adopté par le truchement d'une méthode de gestion axée sur des buts. Auparavant, la capacité de l'Administration centrale à appuyer la gestion des principaux programmes avait dangereusement diminué, et la direction ne donnait plus que cinq années d'existence au Ministère.

Depuis 1975, des améliorations sensibles ont été planifiées et apportées à l'efficacité des programmes, notamment celles figurant dans le bill C-40 (AAC) et le Programme pour anciens combattants âgés, qui a débuté en avril dernier. Voici un autre exemple de cette efficacité accrue: l'ouverture de neuf nouveaux bureaux de district grâce aux économies réalisées ailleurs. La prestation des services s'est également améliorée comme le prouve la diminution (de deux tiers) des délais d'exécution en ce qui touche le traitement des demandes d'AAC.

Nonobstant l'expansion et les améliorations, d'importantes économies internes et la revitalisation du programme de cession des hôpitaux ont permis de réduire sensiblement le coût de fonctionnement du Ministère. On peut citer à titre d'exemple une baisse des années-personnes, dont le nombre est passé de 10 300 en 1975 à 4 300 en 1982.

Ces résultats ont été atteints grâce à des modifications fondamentales, sinon extrêmes:

- Cession des hôpitaux;
- Fusion de deux directions principales;
- Centralisation de tous les services administratifs au sein de l'Administration centrale;
- Remaniement des systèmes;
- Centralisation des activités administratives des bureaux de district dans les nouveaux bureaux régionaux;
- Regroupement des programmes ministériels dans diverses villes du pays et création de services communs;
- Réduction des activités de l'OEAAC.

On procède actuellement à l'automatisation des systèmes principaux (paiements des prestations, fichiers automatisés des anciens combattants) qui nécessitent beaucoup de main-d'oeuvre.

Tout récemment, le Ministère a fait l'objet d'enquêtes importantes, dont l'une effectuée par le Contrôleur général (étude PPCG (1)), trois par le Vérificateur général (TRACE (2), ESII (3), et Vérification complète), et une par la Commission de la Fonction publique. Nous en concluons qu'en matière de gestion, le Ministère fait assez bonne figure mais peut encore s'améliorer.

Le Ministère a donné suite à toutes les observations du Vérificateur général. En ce qui touche les plus importantes, les divisions de la planification et de l'évaluation de programmes ont été créées de même que la Division de la vérification, et sont maintenant dotées. Elles sont toutes situées à l'I. du P.-E. Quant à l'observation touchant l'établissement et l'approbation des objectifs de la Commission des allocations aux anciens combattants, le Ministère a entamé des discussions avec les organismes centraux. Le Comité sait sans aucun doute que le Conseil du Trésor attache beaucoup d'importance au programme de réforme du budget principal des dépenses et a présenté au Comité des propositions bien précises à cet égard. Nous attendons avec impatience cette réforme budgétaire, en particulier la nouvelle partie III de la proposition qui nous permettra de formuler les objectifs en matière d'AAC.

L'efficacité de l'Administration centrale est fortement compromise par la perte anticipée de 80 à 85 p. 100 du personnel due au déménagement de l'Administration centrale à l'I. du P.-E.

La qualité des employés embauchés est élevée, mais le retour au niveau de rendement antérieur demandera beaucoup de temps. Entre-temps, l'avenir s'annonce assez sombre en ce qui touche l'atteinte des objectifs gouvernementaux aux chapitres des langues officielles et de la participation des francophones, des autochtones, des personnes handicapées et des femmes dans les effectifs. Les plans actuels attaquent ces questions de front et la direction fait tout en son pouvoir pour améliorer la situation.

(1) PPCG: Perfectionnement des pratiques  
et contrôle de gestion

(2) TRACE: Le travail de recherche sur l'analyse  
du coût-efficacité

(3) ESII: Evaluation des systèmes d'informatique  
et d'information

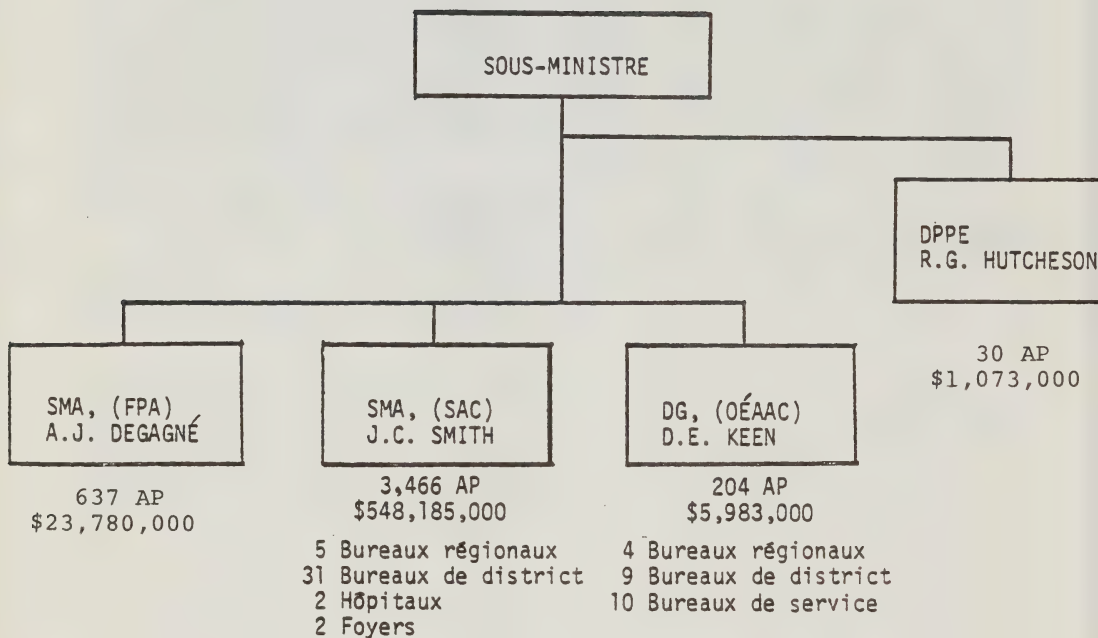
## RÉSUMÉ

Le Ministère accorde la priorité aux services adéquats et rapides à ses clients et entretient de très bonnes relations avec ceux-ci et leurs représentants - la Légion royale canadienne et le Conseil national des associations d'anciens combattants. Le Ministère s'efforce en même temps au moyen de mesures planifiées de respecter les plus hautes normes de prudence, d'honnêteté et d'efficacité dans ses programmes et activités.

Le milieu au sein duquel le Ministère fonctionne actuellement est complexe et difficile, le déménagement à l'I. du P.-E. étant le principal responsable. Toutefois, aucun effort n'est épargné en vue d'assurer la permanence des services aux clients ainsi que l'atteinte des objectifs en matière de saine gestion, de politique sur les langues officielles et de la politique sur l'égalité des chances. Il arrive parfois cependant que nous n'atteignons pas nos propres buts malgré tous les efforts què déploient le personnel dévoué à la mission du Ministère.

Je remercie le Comité des comptes publics de m'avoir permis de participer à ses délibérations, et j'espère pouvoir renouveler l'expérience lorsque le Comité le jugera bon.



ANNEXE 1TOTAUX POUR LE MINISTÈRE

BUDGET \_\_\_\_\_ \$579,021,000

ANNÉES-PERSONNES \_\_\_\_\_ 4,337

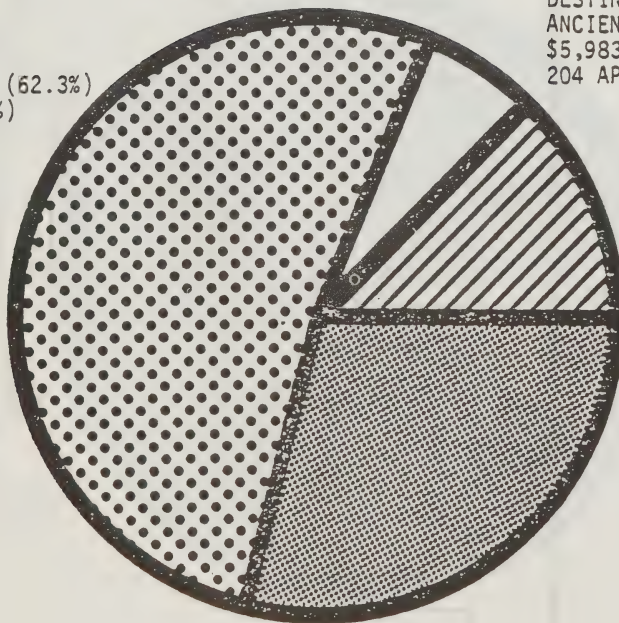
BUREAUX LOCAUX \_\_\_\_\_ 51

ANNEXE 2BUDGET PRINCIPAL 1981-82

## MINISTÈRE

\$579,021,000 - 4,337 AP

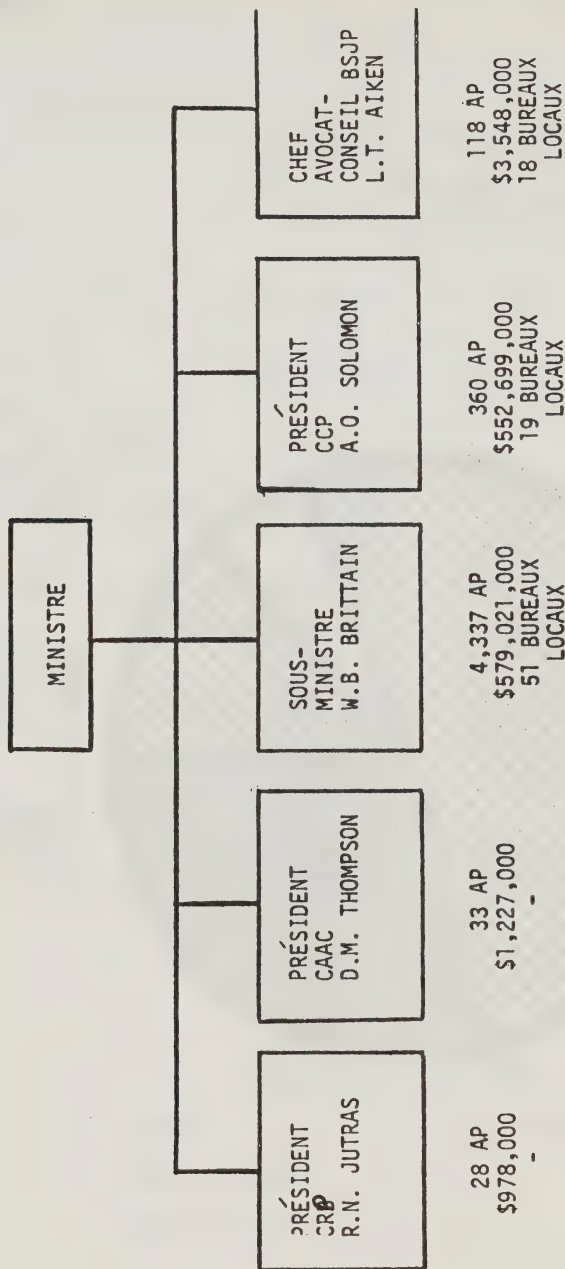
APPUI SOCIAL  
ET FINANCIER  
\$360,746,000 (62.3%)  
648 AP (14.9%)



LOI SUR LES TERRES  
DESTINÉES AUX  
ANCIENS COMBATTANTS  
\$5,983,000 (1%)  
204 AP (4.7%)

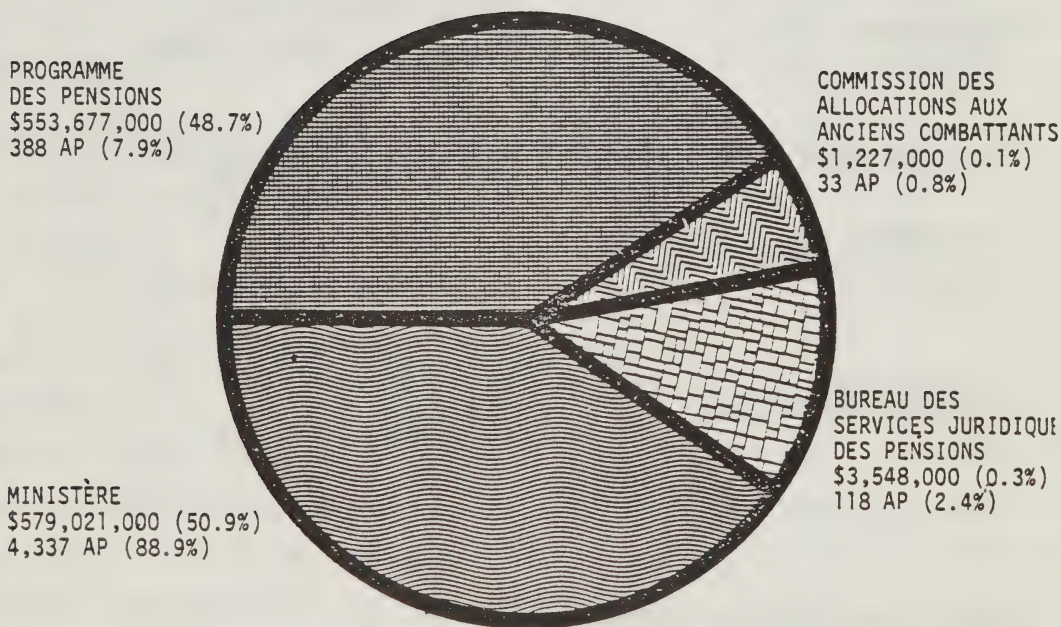
ADMINISTRATION  
\$24,853,000 (4.3%)  
667 AP (15.4%)

SERVICES DE SANTÉ  
\$187,439,000 (32.4%)  
2,818 AP (65%)

ANNEXE 3TOTAUX POUR LES AACBUDGET \$1,137,473,000ANNÉES-PERSONNES 4,876BUREAUX LOCAUX 88

ANNEXE 4BUDGET PRINCIPAL

AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS  
\$1,137,473,000 - 4,876 AP





ANNEXE 5STATISTIQUES RELATIVESAU NOMBRE TOTAL D'ANCIENS COMBATTANTS \*

1. GUERRE DES BOËRS
  - Nombre actuel - 30
  - 7,368
  - 224 décès; 252 blessés
  - Enrôlements
  - Pertes
  
2. PREMIÈRE GRANDE GUERRE
  - Nombre actuel - 36,500
  - Moyenne d'âge - 84.5 ans
  - 626,636
  - 61,332 décès; 172,950 blessés
  - Enrôlements
  - Pertes
  
3. DEUXIÈME GRANDE GUERRE
  - Nombre actuel comprenant celui du
  - Conflit coréen - 736,000
  - Moyenne d'âge - 61.1 ans
  - 1,086,343
  - 570,289
  - 42,042 décès; 54,414 blessés
  - Enrôlements
  - Service outre-mer
  - Pertes
  
4. CONFLIT CORÉEN
  - Moyenne d'âge - 53 ans
  - 25,583
  - 516 décès; 1,211 blessés
  - Enrôlements
  - Pertes

\* Nombre actuel fondé sur le recensement de 1971

NOTE: 6,500 ont servi dans les deux guerres et dans le Conflit coréen

ANNEXE 6DONNÉES SÉLECTIVES RELATIVES AUX CLIENTSANCIENS COMBATTANTS

## Ministère des Affaires des anciens combattants

| <u>Programme</u>                      | <u>Bénéficiaires</u> | <u>Coût Annuel</u>   |
|---------------------------------------|----------------------|----------------------|
| Allocations aux anciens combattants   | 89,400               | \$286,900,000        |
| Allocations de guerre pour les civils | <u>4,400</u>         | <u>\$ 15,400,000</u> |
| Total                                 | 93,800               | \$302,300,000        |

## Loi sur les terres destinées aux anciens combattants

|                     |   |               |
|---------------------|---|---------------|
| Contrats en vigueur | - | 38,000        |
| Principal dû        | - | \$325,000,000 |

## Commission canadienne des pensions

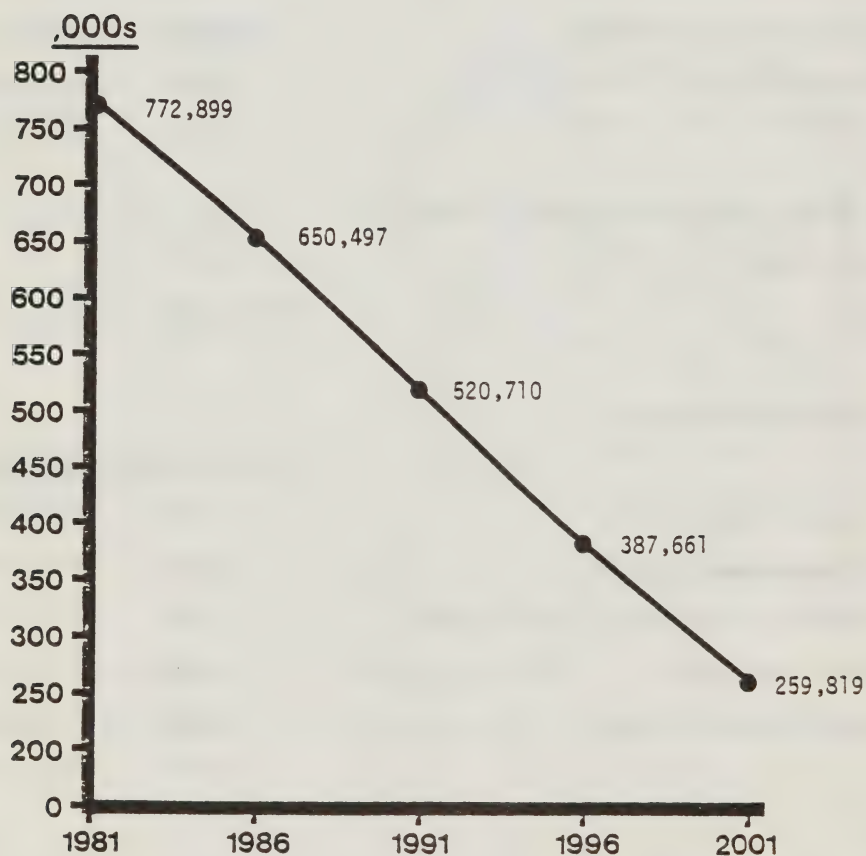
| <u>Programme</u>                               | <u>Bénéficiaires</u> | <u>Coût Annuel</u>  |
|--|----------------------|---------------------|
| Pensions Première Grande guerre                | 15,200               | \$ 79,000,000       |
| Pensions Deuxième Grande guerre                | 106,600              | \$369,000,000       |
| Pensions effectifs du contingent spécial-Corée | 2,300                | \$ 7,000,000        |
| Pensions Forces régulières                     | 6,600                | \$ 17,000,000       |
| Indemnités de prisonnier de guerre             | <u>3,300</u>         | <u>\$ 5,000,000</u> |
| TOTAL  | 134,000              | \$477,000,000       |

Bénéficiaires Allocations et  
Pensions  
(excl. AAC)

227,800      \$779,300,000

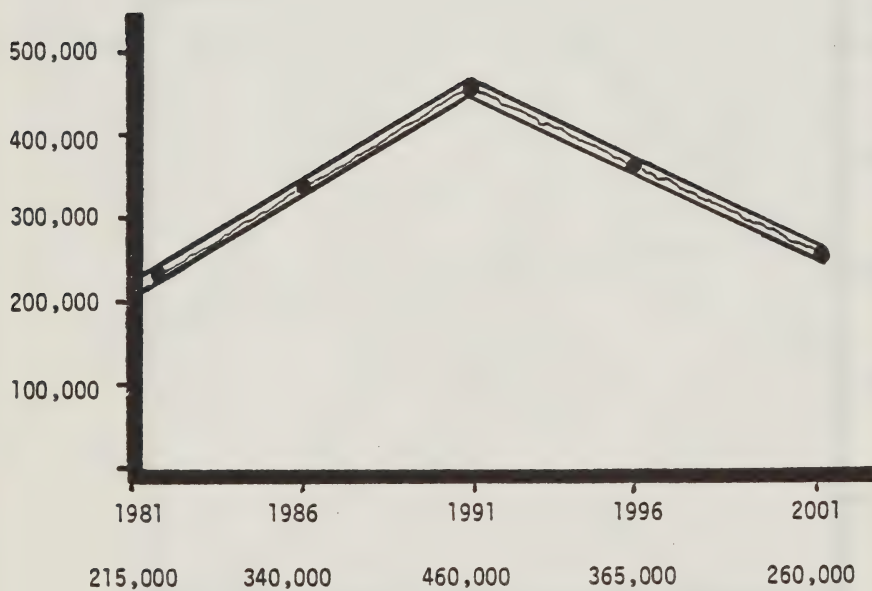
ANNEXE 7

PROJECTION RELATIVE AU NOMBRE TOTAL  
D'ANCIENS COMBATTANTS JUSQU'A 2001



ANNEXE 8ANCIENS COMBATTANTS AGÉS DE 65 ANS ET PLUS

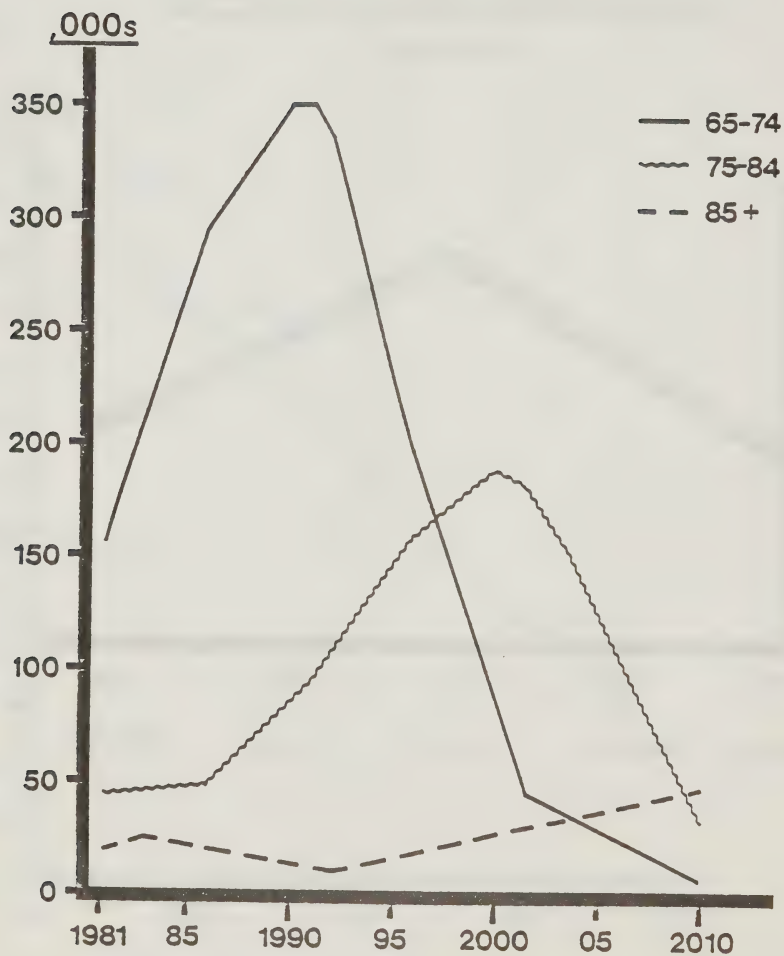
(ESTIMATION)





ANNEXE 9ANCIENS COMBATTANTS DE SEXE MASCULIN AU CANADA1981 - 2011

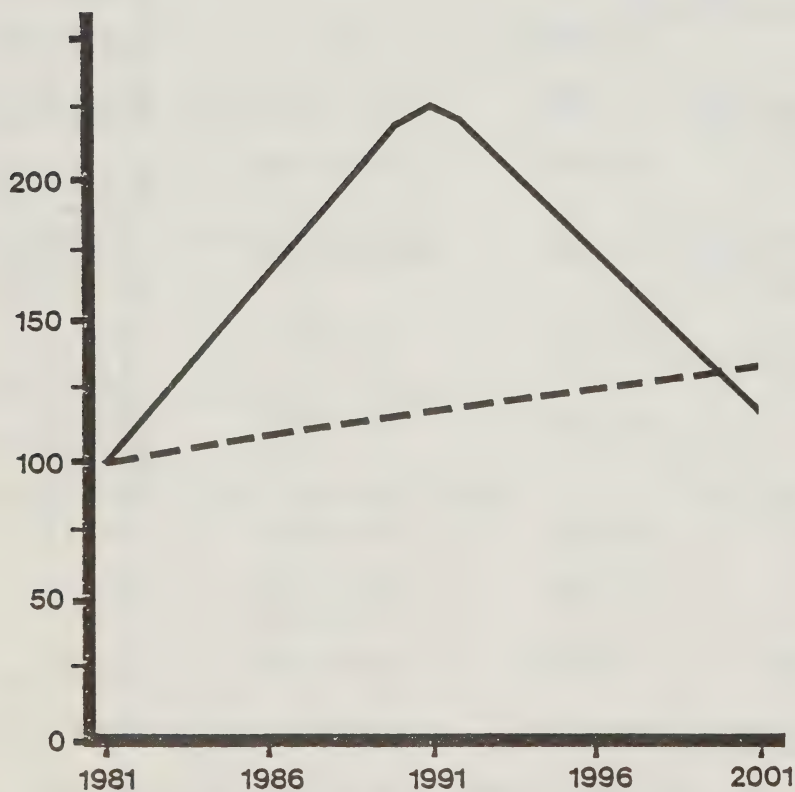
PAR GROUPE D'ÂGE



ANNEXE 10CANADIENS DE SEXE MASCULIN ET ANCIENS COMBATTANTS  
DE SEXE MASCULIN AU CANADA AGÉS DE 65 ANS ET PLUS

1981 - 2001

INDEX DE LA POPULATION EN 1981 = 100



Anciens combattants de sexe masculin —————

Canadiens de sexe masculin - - - - -

ANNEXE 11

ENTENTES DE CESSIONS RELATIVES AUX HÔPITAUX  
DES ANCIENS COMBATTANTS CONFORMÉMENT À LA DÉCISION GOUVERNEMENTALE  
DE 1963 SUR LES CESSIONS

| <u>Hôpital/Endroit</u>                       | <u>Date de la Cession</u> | <u>Subvention/Contribution</u>         | <u>Lits d'accès prioritaires</u>                                  |
|--|---------------------------|--|---|
| Sunnybrook,<br>Toronto                       | Juillet 1966              | 0 (1)                                  | 630 type 5<br>570 types 1 à 3                                     |
| Ste-Foy,<br>Québec                           | Sept. 1968                | 0 (2)                                  | 110 types 3 et 5<br>40 type 1                                     |
| Lancaster,<br>St.-Jean, N.B.                 | Nov. 1972                 | \$6 millions                           | 120 type 5<br>80 types 1 et 2                                     |
| Shaughnessy,<br>Vancouver                    | Juin 1974                 | \$7.71 millions                        | 270 types 4 et 5<br>200 s. prolongés<br>400 types 1 et 2          |
| Victoria,<br>Victoria                        | Juin 1974                 | \$2.725 millions                       | 60 types 4 et 5<br>50 s. prolongés<br>60 types 1 et 2             |
| Veterans Pavillion,<br>St.-Jean, Terre-Neuve | Mai 1978                  | \$1 million                            | 25 type 5<br>27 type 3<br>32 types 1 et 2                         |
| Westminster,<br>London                       | Oct. 1977                 | \$18 millions                          | 155 type 5<br>257 psychiatrique<br>290 type 3<br>180 types 1 et 2 |
| Reine-Marie,<br>Montréal                     | Oct. 1977                 | \$9 millions                           | 55 type 5   |
| Camp Hill<br>Halifax                         | Mai 1978                  | \$22.6 millions<br>6.0 m. exploitation | 50 type 5<br>235 type 3   |
| Colonel Belcher,<br>Calgary                  | Avril 1980                | \$6.646 millions                       | 30 type 5<br>155 types 1 à 3                                      |
| Foyer pour anciens<br>combattants, Edmonton  | Déc. 1979                 | 0                                      | 146 types 1 à 3   |

NOTES: (1) Le MAAC a contribué 12 millions à la construction d'une aile pour soins intensifs (l'aile "K") à l'usage des anciens combattants.

(2) Le MAAC a contribué à la construction d'une aile pour soins intensifs à cet hôpital.

(3) Types: (1) Soins en hébergement  
 (2) Maison de repos  
 (3) Soins chroniques

(4) Réhabilitation  
 (5) Soins aigus

ANNEXE 12ÉTABLISSEMENTS DU MAACLITS SELON LE GENRE DE SOINS

|   |   |
|---|---|
| Hôpital Deer Lodge, Winnipeg                  | 192 type 5<br>169 type 3                            |
| Hôpital Ste-Anne, Ste-Anne de Bellevue        | 295 psychiatrique<br>612 type 3<br>178 types 1 et 2 |
| Foyer pour anciens combattants, Saskatoon     | 79 types 1 et 2                                     |
| Foyer Rideau pour anciens combattants, Ottawa | 142 types 1 et 2                                    |

NOTE (1) 178 lits à Senneville Lodge

Types: (1) Soins en hébergement  
(2) Maison de repos  
(3) Soins chroniques  
(4) Réhabilitation  
(5) Soins aigüe



## TOTAL DES BESOINS EN RESSOURCES - DÉMÉNAGEMENT

|                                     | 1979-80     | 1980-81      | 1981-82     | 1982-83     | 1983-84     | TOTAL        |
|-------------------------------------|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| ANNÉES-PERSONNES                    | 96          | 175          | 183         | 150         | 36          | 640          |
| Traitements<br>et honoraires<br>(1) | \$2,082,400 | \$ 4,670,300 | \$4,793,000 | \$3,928,700 | \$ 942,900  | \$16,417,300 |
| Frais<br>opérationnels<br>(2)       | 3,387,800   | 5,152,900    | 4,499,500   | 3,738,000   | 1,812,300   | 18,590,500   |
| Capital (3)                         | 76,700      | 418,000      | 118,000     | 194,000     |             | 806,700      |
| Total                               | \$5,546,900 | \$10,241,200 | \$9,410,500 | \$7,860,700 | \$2,755,200 | \$35,814,500 |

## ANNEXE 13

1. Ces coûts sont pour le personnel embauché par le Groupe d'étude sur le déménagement, le jumelage des postes et les opérations parallèles pendant le déménagement.
2. Ces coûts comprennent le déménagement des employés et de leurs familles, les déplacements liés au déménagement, les programmes d'information, les services professionnels et spéciaux (exemple: services consultatifs à l'égard du projet d'élaboration des systèmes), le déménagement du matériel et de l'ameublement du bureau ainsi que les services d'entretien.
3. Ces coûts sont à l'égard de l'achat de nouveaux meubles et de nouveau matériel.

ANNEXE 14

RÉSUMÉ  
RETOMBÉES ÉCONOMIQUES POUR  
L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

## A) PHASE DE LA CONSTRUCTION

## 1. Estimation relative au coût de construction

|      |                 |
|------|-----------------|
| 1981 | \$ 3.0 millions |
| 1982 | 10.0 millions   |
| 1983 | 3.5 millions    |

2. Emplois créés par la construction du  
nouvel édifice

Traitements et honoraires

|     |                 |
|-----|-----------------|
| 675 | \$10.0 millions |
|-----|-----------------|

## B) PHASE D'EXPLOITATION

## 1. Déménagement des postes

Traitements et honoraires

|      |                 |
|------|-----------------|
| 700+ | \$12.3 millions |
|------|-----------------|

2. Emplois créés par les dépenses des  
employés

|     |                 |
|-----|-----------------|
| 658 | \$ 7.9 millions |
|-----|-----------------|

3. Emplois créés par les dépenses du  
ministère

Traitements et honoraires

|    |                 |
|----|-----------------|
| 77 | \$ 1.1 millions |
|----|-----------------|

|            |       |                 |
|------------|-------|-----------------|
| TOTAL (B): | 1,435 | \$21.3 millions |
|------------|-------|-----------------|

|                   |       |                 |
|-------------------|-------|-----------------|
| TOTAL (A) et (B): | 2,110 | \$31.3 millions |
|-------------------|-------|-----------------|

## APPENDICE «PUBL-40»

COMMISSION CANADIENNE DES PENSIONS  
DÉCLARATION DE A.O. SOLOMON, PRÉSIDENT,  
AU  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS  
LE 2 JUIN 1981  
OTTAWA, CANADA

La Commission canadienne des pensions est un organisme autonome, quasi judiciaire, qui relève du ministère des Affaires des anciens combattants. Son principal objectif est de fournir aux anciens membres des forces armées et aux personnes à leur charge, des pensions d'invalidité et des prestations de décès. La Commission est essentiellement régie par la loi sur les pensions, mais ses responsabilités découlent aussi d'un certain nombre d'autres lois et ordonnances, y compris la Loi sur la prise en charge des prestations de la Commission de secours d'Halifax, la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils, la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, de Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation, l'Ordonnance relative aux détenus des pénitenciers fédéraux et l'Ordonnance relative aux conjoints des attachés militaires.

Les dépenses totales prévues pour 1980-1981 au titre du programme des pensions sont de l'ordre de \$550,000,000.

À l'heure actuelle, environ 105,000 pensionnés pour invalidité et 25,000 survivants à charge reçoivent des pensions et des allocations par l'entremise de la Commission.

En général, le Vérificateur général a eu peu de reproches à faire à la Commission dans son rapport, mais il recommandait que, comme point de départ à une mesure du rendement réel, la Commission canadienne des pensions établisse des normes de temps pour les traitements, qui soient aussi complètes que possible, pour tous les aspects de l'instruction des demandes de pensions qui sont de sa responsabilité.

Cette recommandation peut donner l'impression, étant donné l'absence d'une norme formelle, que la Commission n'accorde qu'une importance secondaire au temps requis pour instruire les demandes. En réalité, c'est là un des principaux soucis de la Commission, qui sait bien que si les retards sont inhérents au système, ils imposent des privations aux intéressés.

Il est bien certain que des retards interviennent dans le traitement des demandes de pensions; et il existe pour les expliquer bien des raisons que je serai heureux d'exposer sur demande. Cependant, la question de l'opportunité d'établir des normes ou des contrôles rigides est étroitement liée au problème des retards. À cet égard, la Commission travaille depuis quelque temps à l'élaboration d'un système de contrôle de projet qui, on l'espère, deviendra opérationnel vers la fin de cette année. Ce système permettra d'enregistrer chaque demande de pension, et de suivre son cheminement à l'intérieur du système, de sorte que nous pourrons, à tout moment, savoir où en est le traitement de la demande, depuis combien de temps elle en est à cette étape, où sont survenus les retards et quels en sont les causes. Grâce à des rapports réguliers, l'administration sera mise au courant des sources de problèmes et elle sera en mesure de prendre les dispositions qui s'imposent.



APPENDICE «PUBL-41»  
COMMENTAIRES D'INTRODUCTION

DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA, M. KENNETH M. DYE, F.C.A.,  
À LA RÉUNION DU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS DU 2 JUIN 1981

PORTANT SUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE  
DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS

Le chapitre 10 de notre Rapport de 1980 présente nos principales observations et recommandations formulées au sujet des Affaires des anciens combattants, un portefeuille qui comprend le ministère des Affaires des anciens combattants et quatre organismes qui lui sont associés: la Commission des allocations aux anciens combattants, la Commission canadienne des pensions, le Conseil de révision des pensions et le Bureau de services juridiques des pensions. Au cours du mois de janvier 1981, le ministère a fourni au Comité une mise à jour, au 31 décembre 1980, de ses réponses relatives aux recommandations qui découlaient de notre vérification.

Les secteurs particuliers que nous désirons porter à votre attention, au cours de ces séances, sont la planification, l'éclaircissement des objectifs des allocations aux anciens combattants, la mise en oeuvre de la politique du Cabinet sur le transfert des hôpitaux et le fonctionnement de certains hôpitaux, l'instruction des demandes de pension d'invalidité et l'élimination graduelle de la participation du ministère à la gestion des biens immobiliers par suite de l'aboutissement de l'octroi de prêts, en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants.

La planification (paragraphe 10.37). La fonction de planification est particulièrement importante pour les Affaires des anciens combattants étant donné le déménagement de l'administration centrale à l'Île-du-Prince-Édouard et l'évolution des caractéristiques de la population d'anciens combattants. Des anciens combattants approchent de l'âge d'or et d'ici

à 1985, plus de 50 p. 100 d'entre eux seront âgés de plus de 65 ans. Le volume de travail continue de croître dans certains secteurs des Affaires des anciens combattants et on est en train d'instaurer de nouvelles politiques. Le ministère s'est donc vu obligé de régionaliser ses opérations et d'ouvrir de nouveaux bureaux de district de manière à mieux desservir ses clients qui prennent de l'âge.

En évaluant l'aptitude du ministère à planifier, nous nous sommes attachés, au cours de la vérification, à la façon dont le ministère s'occupe des questions de planification stratégique. La vérification a révélé que le ministère n'avait pas consacré suffisamment de ressources à la planification stratégique, qu'il y existait une pénurie de renseignements aux fins de planification, et qu'il y avait eu des retards dans l'application d'initiatives liées à la planification. Il y a eu manque de continuité entre les étapes de la conceptualisation et de la mise en oeuvre des politiques et une grande dépendance à l'égard du personnel d'exploitation que l'on soumettait à des pressions constantes pour la fourniture des services. Les fonctionnaires supérieurs des finances ne s'occupaient pas suffisamment de l'évaluation financière des diverses politiques. Selon les commentaires du ministère au Comité des comptes publics, il semble que l'on prenne des mesures en vue d'éliminer les problèmes dans ces domaines. Il se peut que le Comité désire déterminer si les fonctionnaires du ministère et de la Commission canadienne des pensions ont l'impression que les Affaires des anciens combattants possèdent maintenant, au plan du portefeuille, un noyau d'une aptitude à planifier, de manière à faire face aux besoins toujours changeants de la clientèle et au déménagement de leur administration centrale.

L'efficacité des programmes (paragraphe 10.58). On a recommandé, au paragraphe 10.62, que le ministère éclaircisse les buts du système des allocations aux anciens combattants, ce qui est nécessaire s'il veut créer une base d'imputabilité. Actuellement, les objectifs sont vastes au niveau des programmes sans qu'on ait fait état des résultats attendus ou des contributions de chaque activité. Selon les commentaires que le ministère a présentés au Comité, on cherche à obtenir des directives des organismes centraux, et il serait peut-être opportun à ce moment-ci de savoir où l'on en est rendu.

Le transfert des hôpitaux (paragraphe 10.68). Conformément à une directive de 1963 du Cabinet, le ministère a graduellement transféré ses établissements hospitaliers à d'autres juridictions afin de les intégrer aux réseaux hospitaliers de la communauté. Au moment de notre vérification, 10 institutions sur 14, en fonction au moment de la directive de 1963, avaient été transférées. Les transferts entraînent des relations entre le fédéral et les provinces, et au cours de la vérification, nous avons relevé certains problèmes concernant le partage des coûts et le contrôle des contributions en capital. Du fait que le gouvernement fédéral et une province mettent en question la responsabilité du coût des soins aux malades chroniques qui, le 31 mars 1980, était de l'ordre de \$25 millions pour la période de 10 ans, il en découle que le ministère a financé tout le coût de ces soins. Ce coût représente maintenant une hausse de plus de \$4 millions par année pour le ministère. On a recommandé, au paragraphe 10.73, que le ministère continue à chercher des méthodes permettant une répartition raisonnable des coûts des soins médicaux entre les autorités fédérales et

provinciales; au 31 décembre 1980, celui-ci répondait qu'il s'occupait activement de cette question. Il se peut que le Comité désire plus d'éclaircissement sur cette réponse et cherche à avoir une idée de la possibilité de recouvrer cette dette sans cesse croissante. Il y a aussi la question d'établir clairement si les modalités pour les paiements en capital comprises dans les arrangements de transferts d'hôpitaux sont des contributions ou des subventions (paragraphe 10.77).

Le fonctionnement des hôpitaux (paragraphe 10.82). Dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné les activités de l'hôpital Deer Lodge de Winnipeg et nous avons constaté que des économies annuelles réalisables au chapitre de l'exploitation non médicale étaient comparables à celles que révélerait l'examen des activités de la majorité des hôpitaux provinciaux et communautaires. Nous avons également remarqué que les améliorations des installations et l'utilisation de différents types de personnel pourraient donner lieu à des économies annuelles supplémentaires. Il se peut que le Comité désire consulter des fonctionnaires du ministère pour déterminer si les retards dans les améliorations des installations et la solution des problèmes d'exploitation sont reliés au transfert des hôpitaux et aux négociations.

Les pensions (paragraphe 10.113) Le paragraphe 10.116 de notre Rapport indique le temps moyen nécessaire pour prendre une décision à chaque étape du processus d'instruction des demandes de pensions. D'après les prévisions de la Commission canadienne des pensions et les données de ses rapports pour mai 1980, le temps cumulatif moyen est de 46 mois, si une demande de pension est étudiée à toutes les trois étapes désignées du processus d'instruction des demandes de pensions, c'est-à-dire si elle est soumise à la Commission canadienne des pensions, à un Conseil d'étude et,



enfin, au Conseil de révision des pensions. Au paragraphe 10.118, nous recommandons que la Commission canadienne des pensions établisse pour les traitements des normes de temps qui soient aussi complètes que possible, pour toutes les étapes de l'instruction des demandes de pensions qui sont de son ressort. Dans ses commentaires au Comité, en date de janvier 1981, la Commission fixe au 31 décembre 1981 l'établissement pour les traitements des normes de temps. Il se peut que le Comité désire demander à la Commission si elle respecte les délais fixés pour l'établissement de ces normes et s'il est possible de réduire le temps consacré au processus d'instruction des demandes de pensions.

La gestion des biens immobiliers (paragraphe 10.129). Les opérations dans le domaine de la gestion des biens immobiliers sont graduellement éliminées et depuis le 31 mars 1977, aucun prêt n'a été consenti, en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Au moment de notre vérification, le ministère envisageait la possibilité de convertir en hypothèques certains actes de vente et le ministère de la Justice vérifiait la légalité de telles conversions, en tenant compte du libellé actuel de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Comme les coûts d'administration du ministère seraient grandement réduits si l'élimination graduelle du programme des terres destinées aux anciens combattants était accélérée, il se peut que le Comité veuille demander aux fonctionnaires du ministère de présenter un rapport sur la situation actuelle de cette étude.









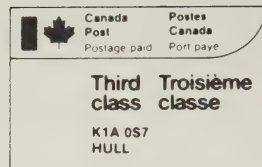












*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
l'imprimerie du gouvernement canadien.  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General;  
Mr. W.E. Dickson, Assistant Auditor General, Departments  
and Agencies Branch;  
Mr. R.S. Gunn, Principal, Departments and Agencies  
Branch.

### *From the Department of Veterans' Affairs:*

Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister;  
Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commis-  
sion.

### *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général;  
M. W.E. Dickson, Vérificateur général adjoint, Division des  
ministères et organismes;  
M. R.S. Gunn, directeur principal, Division des ministères  
et organismes.

### *Du ministère des Affaires des anciens combattants:*

M. W.B. Brittain, sous-ministre;  
M. A.O. Solomon, président, Commission canadienne des  
pensions.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Thursday, June 4, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le jeudi 4 juin 1981

Président: M. Bill Clarke

Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—Chapter 10—  
Comprehensive Audit—Department of Veterans'  
Affairs

### CONCERNANT:

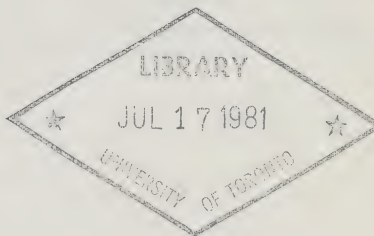
Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—Chapitre  
10—Vérification intégrée—ministère des Affaires des  
anciens combattants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| Anguish                      | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger                       | Evans                        |
| Bockstael                    | Gamble                       |
| Bossy                        | Garant                       |
| Campbell ( <i>Cardigan</i> ) | Gingras                      |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|           |   |
|-----------|---|
| Halliday  | McKenzie                                |
| Hovdebo   | Munro ( <i>Esquimalt-<br/>Saanich</i> ) |
| Lambert   | Reid ( <i>St. Catharines</i> )—(20)     |
| MacBain   |   |
| MacLellan |   |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Wednesday, June 3, 1981:

Mr. Murta replaced Mr. Wright.

On Thursday, June 4, 1981:

Mr. Munro replaced Mr. Kushner;

Mr. Reid (*St. Catharines*) replaced Mr. Murta.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 3 juin 1981:

M. Murta remplace M. Wright.

Le jeudi 4 juin 1981:

M. Munro remplace M. Kushner;

M. Reid (*St. Catharines*) remplace M. Murta.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1981

(39)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:17 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Berger, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Hovdebo, Lambert, MacBain, McKenzie, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and Reid (*St. Catharines*).

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. K.M. Dye, Auditor General; Mr. R.S. Gunn, Principal, Departments and Agencies Branch. From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. J. Vreeswijk, Assistant Comptroller General, Management Practices Branch; Mr. J. Brophy, Deputy Assistant Comptroller General, Program Evaluation Policy Branch. From the Department of Veterans' Affairs: Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister; Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commission; Mr. J.C. Smith, Assistant Deputy Minister, Veterans' Services.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 10—Comprehensive Audit—Department of Veterans' Affairs.

The witnesses answered questions.

At 12:49 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1981

(39)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11h 17 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Berger, Campbell (*Cardigan*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Gamble, Halliday, Hovdebo, Lambert, MacBain, McKenzie, Munro (*Esquimalt-Saanich*) et Reid (*St. Catharines*).

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du Bureau du Vérificateur général du Canada: M. K.M. Dye, Vérificateur général; M. R.S. Gunn, directeur principal, Division des ministères et organismes. Du Bureau du Contrôleur général du Canada: M. J. Vreeswijk, Contrôleur général adjoint, Direction des pratiques de gestion; M. J. Brophy, sous-contrôleur général adjoint, Division de la politique d'évaluation des programmes. Du ministère des Affaires des anciens combattants: M. W.B. Brittain, sous-ministre, M. A.O. Solomon, président, Commission canadienne des pensions; M. J.C. Smith, sous-ministre adjoint, Service aux anciens combattants.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du Chapitre 10—Vérification intégrée—Ministère des Affaires des anciens combattants.

Les témoins répondent aux questions.

A 12h 49, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

David Cook

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, June 4, 1981

• 1118

**The Chairman:** In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1980 and resuming consideration of Chapter 10, comprehensive audit, Department of Veterans Affairs.

Once again I welcome our witnesses. In the interests of efficiency, economy or effectiveness, I think I will not introduce you all in detail again. I would invite Mr. Dye and Mr. Brittain to make brief introductory comments, if they have anything arising from the last meeting. Mr. Dye.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, possibly I could try to put the timing of our audit into context. If the members were not already aware, we conducted our examination at a time that was not as convenient as it might have been for the department. We went in at a time of stress and change—they were in this relocation process to Prince Edward Island, had just implemented a new regional field operation concept and—

**An hon. Member:** It will last for years.

**Mr. Dye:**—indeed, and that is the point of why we went in. We decided we had better get in, rather than sit and wait until 1983, or later, depending on how things would happen. We felt obliged to report to Parliament and do it then. The merit we see in that is that, although they were in a state of flux, we would then be able to compare the 1980 version against the 1984-85 activities of the department when we plan to return for a comprehensive audit. Although our report, as usual, is of a critical nature, I think there should be some balance established in terms of the work going into this computerized data base for benefit delivery systems. I am just concerned that it is all one way. From our point of view, the problems we point out are pointed out to assist in terms of improved management, but are not points of a magnitude that is chaos and hopeless, Mr. Chairman, if that would be helpful.

• 1120

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

Mr. Brittain, would you like to comment at this time?

**Mr. W.B. Brittain (Deputy Minister, Department of Veterans' Affairs):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to comment on a number of points, if I may.

I would like to say, first of all, that external audits of this kind, when they are of good quality, from my point of view,

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 4 juin 1981

**Le président:** Conformément au mandat dont il a été saisi par la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1980 et, plus précisément, du chapitre 10, vérification intégrée du ministère des Affaires des anciens combattants.

J'aimerais souhaiter à nouveau la bienvenue à nos témoins. Par souci d'efficacité, d'économie et d'efficience, ce n'est pas la peine que je vous les présente tous à nouveau. Je vais donc inviter M. Dye et M. Brittain à nous faire une brève déclaration préliminaire, s'ils en ont une. Monsieur Dye.

**M. K.M. Dye (vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, il conviendrait peut-être que je replace notre vérification dans son contexte. Vous l'ignorez peut-être, mais nous avons effectué notre étude à un moment qui n'était pas tout à fait opportun pour le ministère. En effet, ce dernier traversait une période de tension et de changements en raison du déménagement de certains de ses services à l'Île-du-Prince-Édouard; il venait également d'instaurer le nouveau concept des activités régionales et . . .

**Une voix:** Cela va durer des années.

**M. Dye:** . . . justement, c'est la raison pour laquelle nous avons décidé de faire quand même notre étude. En effet, il valait mieux la faire à ce moment-là, plutôt que d'attendre 1983 et même plus tard. Nous nous sommes donc sentis obligés de soumettre un rapport au Parlement à ce moment-là. Même si ce ministère traversait toute sorte de bouleversements, nous avons pensé qu'ainsi, nous pourrions comparer la situation de 1980 aux activités de 1984-1985, date à laquelle nous avons l'intention de refaire une autre vérification intégrée. Bien que notre rapport soit de nature critique, comme c'est souvent le cas, je pense qu'il faudrait trouver un certain équilibre en ce qui concerne l'instauration de ce fichier central informatisé pour les systèmes de versements de prestations. Je crains que tout se fasse dans un seul sens. Les problèmes que nous identifions devraient permettre d'améliorer les systèmes de gestion et permettez-moi de vous dire, monsieur le président, qu'aucun d'entre eux n'est suffisamment grave pour entraîner une situation chaotique et désespérée.

**Le président:** Merci, monsieur Dye.

Monsieur Brittain, avez-vous quelque chose à dire?

**M. W.B. Brittain (sous-ministre du ministère des Affaires des anciens combattants):** Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs choses à dire.

Tout d'abord, j'estime que des vérifications externes de ce genre, quand elles sont bien faites, sont tout à fait nécessaires. Je les accueille donc à bras ouvert.

## [Texte]

are needed. They can be very helpful and they are most welcome.

Of course, recently we have hardly been free of external audits. We have the Comptroller General's impact study; we have the Auditor General's SPICE study; we have the Auditor General's CAISE study; we have had the comprehensive audit and we have had a Public Service Commission audit, with some overlap. I can hardly recall a day that has been free from these types of things in recent years, and they are unbelievably demanding on senior-staff time.

The Auditor General made reference to the fact that we were undergoing some reorganization. We are undergoing really massive reorganization, both in the field and at headquarters, to achieve some very real economies. That reorganization is now pretty much complete.

I had lost and replaced virtually every senior-level officer I had in the department, including two ADMs, all the program heads, almost all the finance and audit staff. We have been running a turnover in one position up to 400 per cent over the last couple of years. The result was that there were virtually no senior officers in the department who really were sufficiently knowledgeable to deal effectively with the Auditor General's staff, and I know this was a problem for the Auditor General's staff as well.

I myself was off for over a year, assigned by the government to the D'Avignon study without there being a deputy-head replacement, so I was trying to do both jobs for about a year and a half. I have no complaints with the conduct of the audit at all; in fact, I would say the attitude of the auditors and supervisors was generally very positive, if not, in fact, enlightened, in my experience. And certainly to the extent that we had time, the Auditor General's staff were always prepared to listen, to discuss, to take account of what we were saying, and that was very refreshing.

However, the audit could have been a greater burden had the Auditor General's Office decided that they were going to do a real, thorough job on this, and I am grateful for that too.

The audit report is another matter. I would like to spend a moment or two on that, if I may. I certainly have no quarrel with the facts, but I would say it is also a demonstrable fact that we were already addressing virtually all of the issues that are discussed. But when we are running a turnover staff of 80 per cent in the headquarters, it is, I think, inevitable that progress is going to be slower than any of us would desire. At the same time, the report does serve as a spur for all of us.

The second point with respect to the report I would like to comment on is the fact that the reader of any audit report cannot determine whether departmental results are good or bad; whether the quality of management is good or bad; whether it is improving or whether it is deteriorating. Did I take over a first-rate organization and am I letting it get into a

## [Traduction]

Depuis quelques temps, on ne peut pas dire que nous n'avons pas fait l'objet de vérifications externes! En effet, nous avons eu l'étude d'impact du contrôleur général, l'étude TRACE du vérificateur général, l'étude ESII du vérificateur général, la vérification intégrée et une vérification de la Commission de la fonction publique, avec quelque chevauchement. Depuis quelques années, je ne pense pas qu'une seule journée se soit écoulée sans que l'on ait eu à régler ce genre de problèmes, lesquels prennent une grande partie du temps des hauts fonctionnaires.

Le vérificateur général a mentionné que nous traversons une période de réorganisation. En effet, cette réorganisation est à la fois locale et centrale, et elle est destinée à réaliser des économies substantielles. Elle est maintenant presque terminée.

J'ai perdu et remplacé presque tous mes hauts fonctionnaires du ministère, y compris deux SMA, tous les chefs de programme et presque tout le personnel des finances et de la vérification. Un poste, par exemple, a enregistré un taux de roulement de 400 p. 100 au cours des deux dernières années. En conséquence, il ne restait pratiquement plus de hauts fonctionnaires qui en savaient suffisamment sur le ministère pour pouvoir travailler efficacement avec le personnel du vérificateur général, et je sais que cela était aussi un problème pour le bureau du vérificateur général.

Personnellement, j'ai été absent de mon poste pendant un an, car j'avais été affecté à l'étude D'Avignon; pendant ces 18 mois, étant donné que personne ne me remplaçait, j'ai essayé d'occuper les deux postes à la fois. Je n'ai absolument rien à redire à la façon dont la vérification a été faite. En fait, l'attitude des vérificateurs et des superviseurs était généralement très positive, voire très instructive, tout au moins dans mon cas personnel. De plus, dans la mesure où nous avions du temps, le personnel du vérificateur général était toujours prêt à écouter, à discuter, à prendre note de ce que nous disions, et cela était très réconfortant.

Cependant, cette vérification aurait pu être une corvée beaucoup plus grande si le bureau du vérificateur général avait décidé d'étudier les moindres détails, et je lui suis reconnaissant de ne pas l'avoir fait.

Le rapport de la vérification est une autre affaire. Permettez-moi de m'y attarder quelques instants. Je n'ai rien à redire aux faits eux-mêmes, la preuve en est que nous nous sommes déjà attaqués à pratiquement tous les problèmes qui y sont mentionnés. Toutefois, il est évident que, lorsque votre personnel est composé à 80 p. 100 d'employés nouveaux, les progrès seront beaucoup plus lents qu' autrement. Toutefois, je dois dire que le rapport est un stimulant pour nous tous.

Au sujet de ce rapport, je voulais également dire que le lecteur de n'importe quel rapport de vérification se trouve souvent dans l'impossibilité de déterminer si les résultats du ministère sont bons ou mauvais, si la qualité de la gestion est bonne ou mauvaise... en d'autres termes, si le ministère s'améliore ou se détériore. Ai-je pris le contrôle d'une organi-



*[Text]*

mess? Did I take over a mess? Am I doing something about it?—this you cannot tell from this report.

I think the only person who has told me in recent years that the Department of Veterans' Affairs is not a well-run department was the hon. member who spoke yesterday. Everybody else tells me differently, and this, of course, is no accident because we have been working very hard for improvements over the last few years.

Nevertheless, that is the conclusion that the member has drawn from the audit report, and I think that is perfectly understandable. At the same time, I feel I must therefore invite that particular hon. member to visit, say, the nearest veterans' hospital, see the patients, question the DVA staff, satisfy himself on that basis. Indeed, I would extend a personal invitation to all members to visit their nearest DVA hospital or service office to see for themselves.

I would invite hon. members to examine our client-satisfaction survey; I would invite them to examine the bushels of letters that we receive from veterans and their families; I would invite them to look at the new provisions of Bill C-40 and all the previous legislation that has been implemented in recent years. And throughout all this period we reduced our staff by over 50 per cent.

• 1125

So if any members are dissatisfied with that performance, I think I would gladly step aside in their favour. But I sincerely believe that if members would do the things I have suggested, which would be greatly appreciated by the veterans and certainly by the staffs and their constituencies, I believe they would be unable to look any number of DVA staff in the eye—except me perhaps—and say, You are not doing a good job or you are doing a sloppy job. I truly believe that.

However, this is the picture that one gets from the audit report and that, Mr. Chairman, was the nature of the observations that I wish to make.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Brittain.

Gentlemen, I have nine names of members on the list. Obviously, if we all go a full 10 minutes it is going to take longer than the time that we normally sit. I think we might extend the hours today but let us see how we go, and if everybody could concentrate on keeping his questions short, we might be better off.

Now, there are three names left over from the last meeting: Mr. Lambert, who has not arrived yet, and Mr. Halliday and Mr. Kushner. I also have Mr. McKenzie and Mr. Gamble and Mr. Munro, Mr. Hovdebo, Mr. Reid and Mr. Anguish—and not necessarily in that order. So I will start with Mr. Halliday and see where we get to.

*[Translation]*

sation très bien gérée pour laisser ensuite le chaos s'y installer? Ai-je au contraire pris le contrôle de cette organisation alors que c'était un véritable chaos? Ai-je fait prendre des initiatives positives? A toutes ces questions, le rapport ne vous donne aucune réponse.

Je crois que la seule personne qui m'ait dit récemment que le ministère des Affaires des anciens combattants n'était pas bien géré est le député qui a pris la parole hier. A part lui, tout le monde semble être du même avis, et cela ne me surprend pas étant donné que, depuis quelques années, nous travaillons très dur à l'amélioration de nos services.

Néanmoins, c'est là la conclusion que le député à tirée du rapport de vérification et cela se comprend. Je me dois toutefois de l'inviter à visiter l'hôpital pour anciens combattants le plus proche de chez lui afin qu'il puisse voir des malades, interroger le personnel du ministère et ainsi juger par lui-même. J'invite aussi tous les députés à se rendre à l'hôpital ou au centre de service pour anciens combattants le plus proche afin de juger par eux-mêmes.

J'invite également les députés à examiner notre enquête relative à la satisfaction des clients; ils peuvent également consulter les sacs de lettres que nous recevons des anciens combattants et de leurs familles. Qu'ils étudient aussi les nouvelles dispositions du Bill C-40 ainsi que les mesures législatives qui ont été adoptées au cours des dernières années. Pendant toute cette période, nous avons réduit notre personnel de plus de 50 p. 100.

Donc, si des députés sont insatisfaits de cette performance, libre à eux. Toutefois, je suis convaincu que s'ils font ce que je leur ai conseillé de faire, cela serait grandement apprécié par les anciens combattants, par le personnel des hôpitaux et par les électeurs de leur circonscription; en effet, je suis sûr qu'ils seraient incapables de regarder un membre du personnel du Ministère droit dans les yeux, sauf moi peut-être, pour lui dire: «Vous ne faites pas du bon travail ou votre travail est très médiocre». J'en suis convaincu.

C'est cependant l'impression qu'on tire de la lecture du rapport de vérification et je vous ai dit, monsieur le président, ce que j'avais à vous dire.

**Le président:** Merci, monsieur Brittain.

Messieurs, j'ai neuf noms sur ma liste et si j'accorde 10 minutes à chacun, notre séance sera plus longue que d'habitude. On pourrait donc peut-être prolonger nos délibérations, et chacun pourrait essayer d'être aussi concis que possible.

Il reste trois noms sur ma liste à la fin de la dernière séance, soit ceux de M. Lambert, qui n'est pas encore arrivé, de M. Halliday et de M. Kushner. J'ai également les noms de MM. McKenzie, Gamble, Munro, Hovdebo, Reid et Anguish, mais pas forcément dans cet ordre. Je vais donc commencer par donner la parole à M. Halliday et ensuite nous verrons.

[Texte]

**Mr. Halliday:** Thank you very much, Mr. Chairman.

You drew our attention to the relative shortage of time but you failed to mention that the government members failed to arrive here until 17 minutes after the hour. Either they are completely satisfied with the activities of the Veterans' Affairs Department or else they feel—or they do not care, as my colleague say—about the needs of veterans. How they took 17 minutes to get here is beyond us. They kept all of us waiting and about 20 officials with their valuable time, waiting too, which I think is uncalled for.

Mr. Chairman, I want first of all to congratulate both Mr. Dye and—

**Mr. MacBain:** Your time is up.

**Mr. Halliday:**—and others for the reports that they have given us. I have never before, I think, had an opportunity to be on a committee with Mr. Solomon before. Perhaps of all the people he is the one I have had communications with over the years I have been here. I have always appreciated his letters, which I think are very well done. He does an excellent job in trying to satisfy the needs of us, as members, within the constraints which I am sure he has because of the backlog he is faced with. I have felt that he does pay serious attention to the very legitimate arguments we sometimes put forward on behalf of unique situations with veterans. I certainly appreciate his help in the past.

Now I want to touch on one area, Mr. Chairman, first of all, that may or may not be unique to my part of southwestern Ontario. It has to do with comments that are both in Mr. Brittain's report on page 8 where he describes some of the changes in operations that are going to produce, as the heading says on page 8:

Perspective on Current Operations relating to Efficiency and Effectiveness.

I am particularly interested in a number of those big dots—one, two, three, four, five

Centralization in newly created regional offices . . .

On the very bottom three lines of that page, the last sentence reads:

This will achieve substantial gains in productivity and service effectiveness.

Well, Mr. Chairman, the Auditor General, Mr. Dye, and his predecessors have touched on this as well, because on the very bottom of the page on his report to us, the very last sentence discusses planning within the department. Mr. Dye says, and I quote:

As a result, the department found it necessary to regionalize its operations and, as well, to open new district offices to provide easier access to the aging clientele.

I am not sure whether my problem relates to those two areas I have identified or not, but I suspect it does. We have had

[Traduction]

**M. Halliday:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Vous nous avez indiqué que nous disposions de peu de temps, mais vous n'avez pas dit que nous avions été obligés d'attendre 17 minutes avant que le premier député libéral ne se montre. De deux choses l'une: soit qu'ils sont tout à fait satisfaits des activités du ministère des Affaires des anciens combattants, soit qu'ils se moquent pas mal des besoins des anciens combattants. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi ils ont eu 17 minutes de retard. Ils nous ont fait attendre, nous ainsi qu'une vingtaine de fonctionnaires, alors que leur temps est très précieux. C'est impardonnable.

Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord féliciter M. Dye et . . .

**M. MacBain:** Votre temps est écoulé.

**M. Halliday:** . . . ainsi que les autres responsables des rapports qu'ils nous ont soumis. Je ne pense pas avoir déjà eu l'occasion de siéger à un comité en présence de M. Solomon. Par contre, j'ai bien souvent eu l'occasion de communiquer avec lui depuis que je suis ici. J'ai toujours beaucoup apprécié ses lettres, très bien rédigées. Il fait tout son possible pour essayer de répondre aux besoins des députés, compte tenu des contraintes auxquelles il doit certainement faire face, en raison des retards accumulés. J'ai constaté qu'il prend très au sérieux les arguments tout à fait légitimes que nous avançons parfois en ce qui concerne la situation unique dans laquelle se trouvaient certains anciens combattants. Je le remercie donc de l'aide qu'il m'a fournie dans le passé.

J'aimerais maintenant aborder un problème, monsieur le président, qui n'est peut-être pas particulier à ma région du Sud-Ouest de l'Ontario. Ma question concerne des remarques figurant dans le rapport de M. Brittain, à la page 8, où il décrit certains changements qui auront pour résultat, selon la rubrique de la page 8:

Perspectives sur les opérations actuelles relativement à l'efficacité et à l'efficacités.

Ce qui m'intéresse plus particulièrement, ce sont ces chiffres, un, deux, trois, quatre, cinq . . .

La centralisation dans les nouveaux bureaux régionaux . . .

Au bas de la page, la dernière phrase se lit comme suit:

cela permettra d'augmenter substantiellement la productivité et l'efficacité des services.

Monsieur le président, le vérificateur général M. Dye, et ses prédécesseurs ont déjà parlé de ce problème, puisque dans son rapport, M. Dye parle de la planification au sein du Ministère et il dit que:

En conséquence, le ministère a jugé nécessaire de régionaliser ses activités et d'ouvrir de nouveaux bureaux de district afin de les rendre plus accessibles à leur clientèle âgée.

Je ne suis pas sûr que mon problème concerne ces deux secteurs bien précis, mais je crois que si quand même. Depuis



*[Text]*

excellent liaison for years between our constituency office, which is centred in Woodstock, and the local office in London. We could get answers back, if not on a daily basis, within a few days. Always within a week. Absolutely no problem. There was extremely good co-operation between my secretary there, who has been with me since I have been here in the House, and the people in that regional office, or whatever you call it, in London.

• 1130

Now, very recently, in the last short while, that has been changed, and now all the records that used to be kept in London are now being kept in Toronto and we are having a terrible time getting the information we want, any updating we want on a file, from the office in London. But we are not blaming them, because what they have to do now is go to Toronto to get the information, and it takes not days now, it takes weeks—actually weeks. So that I fail to see any evidence, as the Auditor General suggests, of easier access and any advantages in what is being done with the various offices; nor do I see what Mr. Brittain has suggested as gains in productivity and in services. These have actually gone down in a terrible way, compared to what we were used to.

I also foresee another problem, that what is going to happen in London—and I have got some reason to know that this is going to happen—is that the people in London are going to say, "Look, we want to provide better service than this to our local members of Parliament in the area, and what we are going to do is keep a third file in London"—a third copy. They are already keeping two copies, I understand, one in Ottawa and one in Toronto. They are now going to have a third copy of all of these files kept in London to avoid that problem.

So I just think that whatever the motivation was to remove all those files from London and to send them to Toronto—well, I do not know what the motivation was: I guess we were not told about that; but I know this, that it is giving us terrible service, and I would hope that something can be done to correct that.

Maybe we could have some observations, Mr. Chairman, from those who are interested in that problem.

**The Chairman:** Mr. Brittain.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, the situation that is described is, I am sure, very accurate. What we have been doing is removing the overhead operation, the administrative type of activity, out of 18 or more district offices across the country—there are now 31, actually, with the amalgamation of the two programs—and trying to concentrate all that overhead activity in the regional offices, leaving the district offices people to deal directly with the veterans.

The result of this has been to centralize records in the regional offices, but we got very badly behind in the Toronto regional office and, for a while, it was serious in terms of our

*[Translation]*

des années, nous avons des contacts excellents entre notre bureau de circonscription, qui se trouve à Woodstock, et le bureau local de London. On pouvait obtenir des réponses à nos questions, sinon en 24 heures, du moins en quelques jours, et, de toute façon, en moins d'une semaine. Cela ne posait aucun problème. Il y avait une collaboration excellente entre ma secrétaire, qui travaille dans mon bureau de circonscription depuis que je suis député, et les fonctionnaires du bureau régional de London.

Or, tout récemment, cela a changé puisque tous les dossiers qui se trouvaient à London sont maintenant à Toronto, et il nous est très difficile d'obtenir les renseignements que nous voulons ou de faire mettre à jour un dossier à partir du bureau de London. Nous ne blâmons pas le personnel de ce bureau de London, car il est bien obligé maintenant de s'adresser à Toronto pour obtenir les renseignements, et cela prend non plus des jours, mais des semaines. Je ne comprends donc pas pourquoi le Vérificateur général estime que le nouveau système est plus accessible ni quels désavantages cette multiplication de bureaux locaux offre. Je ne comprends pas non plus pourquoi M. Brittain a dit que le nouveau système permettrait d'augmenter la productivité et l'efficacité des services. En effet, j'ai plutôt l'impression qu'ils se sont considérablement détériorés.

Je crains aussi que le personnel du bureau de London se dise: «Nous voulons offrir de meilleurs services à nos députés locaux et il faut donc que nous gardions avec nous un troisième dossier.» Il y a déjà deux exemplaires du dossier, un à Ottawa et l'autre à Toronto. Je crains qu'ils n'en fassent un troisième qu'ils garderont à London pour éviter ce genre de problème.

Quel que soit le motif pour lequel ces dossiers ne sont plus à London mais à Toronto, le fait est qu'on ne nous en a pas avertis. Cela nous cause énormément de problèmes et j'espère que l'on corrigera la situation.

Monsieur le président, j'aimerais bien savoir ce que pensent les témoins de ce problème.

**Le président:** Monsieur Brittain.

**M. Brittain:** Monsieur le président, la situation qui a été décrite est tout à fait exacte, j'en suis sûr. En effet, nous avons retiré à une vingtaine de bureaux de district, il y en a actuellement 31 dans le pays, les activités de type administratif pour les concentrer toutes dans les bureaux régionaux, de sorte que les bureaux de district peuvent s'occuper directement des anciens combattants.

Il en est résulté une centralisation des dossiers dans les bureaux régionaux, mais nous avons eu beaucoup de difficultés au bureau régional de Toronto et, pendant un certain temps,

*[Texte]*

service to governments and to other people. That office handles about 50 per cent of the veterans in Canada and we ran into a number of very difficult problems in the relocation of the registry services.

We are seeing the light at the end of the tunnel and hope that the service that you have been accustomed to will be restored by July. There has been great improvement in very recent times, measured in recent months, I should say. Everywhere else, we have had a problem; not of those proportions but of the same kind in Montreal, and we have had them in other parts of the country. But we are out of it pretty well everywhere except in Toronto, and it will be a while yet before we are back to the level of service we were able to give before.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, obviously Mr. Brittain has been very honest and acknowledges the fact that there are problems; so I am glad that we were not off base in identifying this. But I wonder if the Auditor General, Mr. Chairman, has any comments, because he is, if he is like his predecessor, very interested in effectiveness and efficiency. I am wondering if he thinks that, automatically, things are more efficient because they have become centralized in Toronto.

We were so happy with things the way they were before: what was there to be gained by that change? Was it a financial gain, a saving there for some reason, with a complete disregard for the service aspect? What does the Auditor General, if he has had a chance to think about this, feel about whether or not, as the Auditor General looking at effectiveness, he should be concerned about that change?

**Mr. Dye:** In answer to Dr. Halliday, yes, I think I should be concerned with effectiveness, in terms of its implementation. I cannot give you a specific answer to a general question as to whether centralization is better than decentralization. I think it depends on the particular circumstances.

As to this department, I think part of that effectiveness was impaired with the planning concern that we had, and I think I would like to ask Mr. Gunn to talk about the planning concerns that we had, which impact on the effectiveness.

• 1135

**Mr. R.S. Gunn (Principal, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General):** Dr. Halliday, first I would like to address the situation with regard to the centralization of the files in the regions. This is quite likely a necessary step in the build-up of the department's move to a new benefit delivery system that is being computerized and being developed at the present time, and as part of the adjudication process that they are embarking upon.

The development of those particular systems was not far enough advanced at the time of our audit for us to address whether the centralization of the files versus the decentralization, the pros and cons, sort of balanced against one another, but that is simply a matter of timing and quite likely the department can give you a status update on their development of their systems.

*[Traduction]*

nos services y étaient fort médiocres. Ce bureau détient les dossiers d'environ 50 p. 100 des anciens combattants canadiens et nous avons eu beaucoup de difficultés en ce qui concerne le déménagement des services d'enregistrement.

Nous commençons à venir à bout de ces difficultés et j'espère que le service auquel vous étiez habitué sera réinstauré d'ici au mois de juillet. Il y a eu des améliorations considérables au cours des derniers mois. Partout ailleurs, nous avons eu des problèmes, peut-être pas aussi importants, mais de la même nature, notamment à Montréal et ailleurs. La situation est redevenue à peu près normale partout, à l'exception de Toronto, mais cela ne saurait tarder.

**M. Halliday:** Monsieur le président, M. Brittain est très honnête puisqu'il reconnaît qu'il y a des problèmes. Je suis content de voir que nous sommes d'accord là-dessus. J'aimerais toutefois savoir si le Vérificateur général a quelque chose à dire étant donné qu'il s'intéresse beaucoup, comme son prédécesseur, à l'efficacité et à l'efficacé. Je me demande s'il pense que les activités sont automatiquement plus efficaces parce qu'elles ont été centralisées à Toronto.

Nous étions satisfaits de la situation antérieure. Qu'a-t-on gagné avec ce changement? A-t-on pris cette décision pour faire des économies, sans tenir compte de la qualité des services? Étant donné qu'il se préoccupe de l'efficacité, le vérificateur général devrait avoir quelque chose à dire à propos de ce changement?

**M. Dye:** Bien sûr, je m'intéresse beaucoup à l'efficacité, surtout en ce qui concerne l'application du nouveau système. Je ne peux pas donner une réponse précise à une question aussi générale que celle qui consiste à savoir si la centralisation est meilleure que la décentralisation. Tout dépend des circonstances particulières.

En ce qui concerne ce ministère, il y a eu des problèmes de planification et je vais demander à M. Gunn de vous en parler.

**M. R.S. Gunn (principal, Direction des ministères et organismes, Bureau du vérificateur général):** Monsieur Halliday, je parlerai tout d'abord de la centralisation des dossiers dans les régions. C'est probablement nécessaire à l'institution, au sein du ministère, de systèmes informatisés de distribution des prestations qu'on élabore à l'heure actuelle, et cela fait partie du processus d'arbitrage qu'ils amorcent.

Au moment de notre vérification, l'élaboration de ces systèmes n'était pas assez avancée pour nous permettre de comparer les avantages de la centralisation des dossiers à ceux de la décentralisation. Toutefois, le ministère peut probablement vous fournir les derniers renseignements sur la situation.



*[Text]*

With regard to the planning aspects in the department, we looked at the department in the area of planning based on two particular areas. We looked at whether they were taking effective action with regard to planning the move to Prince Edward Island—the relocation; and we also looked at the planning from the point of view of their development of new policy initiatives, as to whether the proper information was available for the care for the aged policy and the War Veterans Allowance legislative review.

In terms of the relocation, we feel that the department and the agencies are taking effective action: they have a good project management system to relocate in the island. The move to the island, of course, is not far enough advanced to really demonstrate that the system is working but that will come in the future.

In terms of the policy initiatives, we did find that there was a lack of information available for the development of policy initiatives and we felt that the staffing for planning was somewhat inadequate: they were using operational people to do a lot of their planning. There were updates to you people, and we have received copies as of the end of December and more currently which indicate that they are taking effective action to clarify some of the problems that we had noted in our chapter with regard to planning.

**Mr. Halliday:** May I ask just one brief question, on the same point still, Mr. Chairman.

I do not think, Mr. Chairman, that the deputy minister really explained why they made that move. We were most happy with the previous set-up. The veterans were, too, because we were able to help them. I do not think we have actually heard why that change was made; there has been no explanation that we know of.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, it has a lot to do with the computerized benefit delivery system and the computerized data base that we are setting up which makes possible the accessing of information mechanically that it has never been possible to do before. It also, as I said, from the point of view of cost, has concentrated all the administrative overhead in 5 offices instead of 30 or 31; it makes possible a much better uniformity of decision-making.

We are highly decentralized, as far as our decision-making is concerned. In terms of benefits, these decisions are all made in the field, not in Ottawa. It is virtually impossible to maintain consistency, uniformity, in War Veterans Allowance decisions, for example, in 18 offices across the country. In 5, it is much simpler.

The head of a program in Ottawa cannot have, as his management team, 31 district directors and expect to work with them and develop systems and this type of thing. He must have a span that is manageable; and 31 is not manageable, particularly when it is spread across the country. He now has five regional directors, which constitute his management, and he does work with those people in a way that was never

*[Translation]*

Pour ce qui est de la planification au sein du ministère, nous nous sommes penchés sur deux aspects: nous avons vérifié s'il prenait des mesures efficaces à l'égard de la planification du déménagement à l'Île-du-Prince-Édouard et s'il disposait de renseignements appropriés pour l'application de nouvelles politiques comme celle touchant les soins aux citoyens âgés et la révision de la Loi sur les allocations pour les anciens combattants.

Nous estimons que le ministère et les organismes prennent des mesures appropriées à l'égard du déménagement: ils sont en train d'instituer un bon système de gestion de projets à cet égard. Bien entendu, le déménagement n'est pas assez avancé pour vraiment démontrer que le système fonctionne, mais cela viendra.

D'autre part, nous avons constaté un certain manque de renseignements quant à l'application des nouvelles politiques et avons jugé que la dotation en personnel au sein du conseil de planification était quelque peu insuffisante: ils se servaient pour ce faire de bien des gens du secteur opérationnel. Des mises à jour vous ont été présentées, dont nous avons reçu des copies à la fin de décembre et plus récemment, et d'après elles, ils semblent prendre des mesures efficaces pour résoudre certains des problèmes que nous avions indiqués dans notre chapitre portant sur la planification.

**M. Halliday:** Puis-je poser une autre brève question à ce sujet, monsieur le président?

Le sous-ministre n'a pas vraiment expliqué la raison de ce changement. L'ancienne organisation nous satisfaisait amplement, comme les anciens combattants d'ailleurs, car nous pouvions les aider. Je ne crois pas qu'on nous ait vraiment dit pourquoi ce changement a été apporté, pour autant que je sache.

**M. Brittain:** Monsieur le président, cela découle en grande partie de l'installation d'un système informatisé de distribution des prestations et du maintien d'une banque de données qui permet d'avoir accès mécaniquement aux renseignements, ce qu'on n'a jamais pu faire auparavant. De plus, du point de vue des coûts, cela a permis de concentrer toutes les dépenses indirectes de nature administrative dans cinq bureaux plutôt que dans 30 ou 31. Cela permet de rendre beaucoup plus uniforme la prise de décision.

À cet égard, il y a une grande décentralisation. Pour ce qui est des prestations, toutes les décisions sont prises sur le terrain et non à Ottawa. Il est presque impossible d'assurer l'uniformité des décisions à l'égard des allocations des anciens combattants dans 18 bureaux répartis dans tout le pays. C'est beaucoup plus simple dans cinq.

Comme le chef de programme se trouve à Ottawa, il ne peut vraiment mettre au point de système et prendre d'autres mesures du genre si son équipe de gestion compte 31 directeurs de districts. Il doit pouvoir assurer la coordination, et avec 31 directeurs, c'est trop. Il dispose maintenant d'une équipe de gestion composée de cinq directeurs régionaux et travaille avec eux comme jamais auparavant. Je dois dire que grâce à

[Texte]

possible before. I might say, just on the other side of the coin, that out of some of the savings we opened the nine new offices that you referred to in your statement a little earlier.

• 1140

**Mr. Halliday:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Brittain. Thank you very much, Mr. Halliday. Next is Mr. Kushner.

**Mr. Kushner:** Thank you very much, Mr. Chairman. As a vet myself, and my dad has been a veteran too, so we have been around for awhile in this business, I have a very, very hard time convincing anybody—I have not got a legitimate answer to this day, and I would like one of you gentlemen, I do not care who it is, to give me an honest answer. Why did we move to Prince Edward Island? I have never received any reasonable answer. The marlarkey that I get, “We are closer to the people,” I just do not understand. How can you justify this, how can you bring all this staff to Ottawa away from there, when they are here now? Give me some reason, gentlemen—and I do not want any PR job, I want real facts.

**Mr. Brittain:** Sir, the only fact I can give you, as a bureaucrat, is that it is government policy. The decision was not mine, it was not a departmental decision, it was not a decision of the bureaucrats, it was pursuant to government policy. The government policy has a rationale to it, which I am sure you know as well as I, but as far as I am concerned, that is my answer and that is an honest answer.

**Mr. Kushner:** Therefore, as far as you are concerned, as far as the staff are concerned, they have not made any recommendation of that kind for any move anywhere?

**Mr. Brittain:** The staff of the Department of Veterans Affairs?

**Mr. Kushner:** Yes.

**Mr. Brittain:** That is correct, they have not.

**Mr. Kushner:** So this strictly has been a Liberal political deal, and I know that—

**Mr. Berger:** Mr. Chairman, on a point of order, please.

**Mr. Kushner:** Order or no order, I am asking the Chair. I know that they are blaming Joe Clark for doing it, but if it is true that the decision was made by them—

**Mr. Berger:** I would just like to suggest to the honourable member that he speak to Mr. McMillan, from his party, who is well aware of the reason for which the move was made.

**An hon. Member:** That is not a point of order, Mr. Chairman.

**Mr. Kushner:** Anyhow, we all know now that it was a Liberal decision and not a Conservative decision. Let us put it the way it is and let us not beat around the bush. I think it is quite clear now that the administration has not done that, it was strictly a Liberal-Trudeau business.

[Traduction]

certaines des économies, nous avons ouvert les neuf nouveaux bureaux que vous mentionniez un peu plus tôt.

**M. Halliday:** Merci.

**Le président:** Merci monsieur Brittain. Merci beaucoup monsieur Halliday. Monsieur Kushner.

**M. Kushner:** Merci beaucoup monsieur le président. En tant qu'ancien combattant moi-même, comme mon père d'ailleurs, nous nous y connaissons donc assez bien, mais j'éprouve bien des difficultés à convaincre qui que ce soit... je n'ai pu trouver de réponse jusqu'à maintenant, et j'aimerais que l'un d'entre vous m'en fournisse une. Pourquoi avons-nous décidé de déménager à l'Île-du-Prince-Édouard? Je n'ai jamais reçu de réponse logique. On me répond que cela nous rapproche des gens, mais je ne puis comprendre cela. Comment allons-nous pouvoir faire venir de là-bas tout ce personnel qui se trouve ici maintenant? Donnez-moi une raison valable, messieurs, et je veux des faits concrets.

**M. Brittain:** Monsieur, en tant que bureaucrate, je puis simplement répondre que c'est la politique du gouvernement. Ce n'est pas moi ni le ministère ni les fonctionnaires qui ont pris cette décision, elle découle de la politique du gouvernement. Cette dernière a une raison d'être, que vous connaissez aussi bien que moi, et c'est la seule réponse que je puisse vous donner en toute franchise.

**M. Kushner:** Par conséquent, vous ou votre personnel n'avez jamais fait ce genre de recommandation?

**M. Brittain:** Le personnel du ministère des Affaires des anciens combattants?

**M. Kushner:** Oui.

**M. Brittain:** C'est exact.

**M. Kushner:** Il s'agit donc strictement d'une initiative politique des libéraux et je sais que...

**M. Berger:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**M. Kushner:** Règlement ou non, je pose la question au président. Je sais qu'ils rejettent le blâme sur Joe Clark, mais s'il est vrai qu'ils ont pris eux-mêmes la décision...

**M. Berger:** Je suggérerais au député d'en parler à son collègue, M. McMillan, qui sait fort bien pourquoi ce déménagement a été organisé.

**Une voix:** Ce n'est pas un rappel au Règlement, monsieur le président.

**M. Kushner:** De toute façon, nous savons tous maintenant que cette décision vient des libéraux et non des conservateurs. Ne cachons pas les faits et ne tournons pas autour du pot. Il est évident maintenant que le gouvernement n'en est pas responsable, cela provient strictement des libéraux et de Trudeau.



## [Text]

My question is, how many appeals have been made, say in the last year, and how many of those appeals have been successful? What is what I am talking about, people applying for a pension for one reason or another.

**The Chairman:** Mr. Solomon.

**Mr. A.O. Solomon (Chairman, Canadian Pension Commission, Department of Veterans Affairs):** The matter of numbers of appeals is one thing, Mr. Chairman, and the matter of numbers of applications for pension at the first level is another, and the matter of entitlement boards is a third.

**Mr. Kushner:** Would you repeat that again? I did not quite hear you.

**Mr. Solomon:** There are various levels of claims—

**Mr. Kushner:** I appreciate that.

**Mr. Solomon:**—and I am not quite sure just what you are getting at. Possibly I could answer it this way, that of the numbers of applications that are received by the commission at the first level, approximately one third are approved and pension is granted. Of those that are not approved, roughly 40 per cent are sent up to the second level—there is an application that goes forward to the second level. Of that 40 per cent, roughly 25, 26 per cent are granted. Of those that are left that go to the Pension Review Board, again, they grant somewhere between 14 and 20 per cent.

**Mr. Kushner:** From the Pension Review Board.

**Mr. Solomon:** From the Pension Review Board. If we take that band and relate all those numbers to the number of applications that came in at the first level, by the time the application goes through all the levels 54 per cent of all applicants receive a pension as a result of their application.

**Mr. Kushner:** I see.

**Mr. Solomon:** May I go on for just a moment?

**The Chairman:** Please do.

**Mr. Solomon:** I think this really indicates what the commission is doing and what the Pension Review Board is doing because it has to be recognized that some years ago, before the legislation was amended to provide the additional benefits that it now does and before the commission adopted, I would have to say, its liberal attitudes, the average number—

**Mr. Kushner:** I agree with you.

**Mr. Solomon:**—of claims approved at the first level was only 20 per cent and relatively few at any other level. So the numbers of claims being approved now on a percentage basis is more than double what it was a few years back.

**Mr. Kushner:** If a person was qualified to receive a pension of 10 per cent, they usually paid him out—rather than give him a pension—a lump sum. Am I right there?

## [Translation]

Je demanderai maintenant combien d'appels ont été interjetés au cours de la dernière année et combien d'entre eux ont réussi? Je parle des appels venant des gens demandant une pension pour une raison ou une autre.

**Le président:** Monsieur Solomon.

**M. A.O. Solomon (président, Commission des pensions, ministère des Affaires des anciens combattants):** Le nombre des appels est un aspect, monsieur le président, le nombre de demandes de pensions au premier palier en est un autre, et le nombre de celles présentées au Comité d'examen un troisième.

**M. Kushner:** Pourriez-vous répéter? Je ne vous ai pas bien entendu.

**M. Solomon:** Ces réclamations sont présentées à différents paliers...

**M. Kushner:** J'en conviens.

**M. Solomon:** ... et j'ignore exactement duquel vous parlez. Je pourrais répondre qu'environ le tiers de toutes les demandes présentées à la Commission au premier palier est approuvé et qu'une pension est alors octroyée. Parmi celles rejetées, environ 40 p. 100 sont envoyées au deuxième palier. Parmi ces 40 p. 100, environ 25, 26 p. 100 sont acceptées. Et parmi celles renvoyées au Conseil de révision des pensions du Canada, environ 14 à 25 p. 100 sont acceptées.

**M. Kushner:** Par le Conseil de révision des pensions.

**M. Solomon:** Par le Conseil de révision des pensions. Si nous en revenons au nombre de demandes présentées au premier palier, à la fin du processus, 54 p. 100 de tous les requérants reçoivent une pension.

**M. Kushner:** Je vois.

**M. Solomon:** Puis-je poursuivre un instant?

**Le président:** Certainement.

**M. Solomon:** C'était vraiment une indication des activités de la Commission et du Conseil de révision, car il faut bien admettre qu'il y a quelques années, avant que la loi ne soit modifiée, et ne prévoie les allocations supplémentaires actuelles, et avant que la Commission n'adopte une attitude plus libérale, la moyenne...

**M. Kushner:** J'en conviens.

**M. Solomon:** ... des demandes approuvées au premier palier n'atteignaient que 20 p. 100 et très peu l'étaient aux autres. Donc, le pourcentage de demandes acceptées à l'heure actuelle atteint plus du double de celui d'il y a quelques années.

**M. Kushner:** Si une personne était admissible à une pension de 10 p. 100, on lui donnait une somme forfaitaire plutôt que de lui verser une pension, n'est-ce pas?

## [Texte]

**Mr. Solomon:** No, you are not, sir. If he received an award of 4 per cent or less—

**Mr. Kushner:** Oh, 4 per cent.

**Mr. Solomon:** —he was paid off. It was a single payment.

**Mr. Kushner:** All right. For those people who did receive that 4 per cent—well, I am talking about one particular person whom I know, whom I think should be getting a pension because he seems to be handicapped—is there a big problem of appealing this thing to be successful and how much time would that take to really reach the point that it would materialize as a pension?

**Mr. Solomon:** It is not a big problem at all, Mr. Chairman.

**Mr. Kushner:** I mean in time.

**Mr. Solomon:** What the procedure is here is that he would apply to us and say: "I think my disability has deteriorated. I think I am worse." His pension disability: we are not concerned with anything that he is not pensioned for. If he comes to us and says that his pension disability is worse, we will arrange for him to be medically examined. We will study the results of that medical examination and if it has in fact shown that his disability has deteriorated then his pension will be increased.

**Mr. Kushner:** Can he go to his own doctors as well as yours.

**Mr. Solomon:** He can go to his own doctor, but we will still also want to examine him. If he has a report from his own doctor, that would be very helpful.

**Mr. Kushner:** Can you tell me quickly—I mean, I know it is in a report—what it costs us in dollars and cents now to bring the staff from Prince Edward Island to a meeting here of this kind, to Ottawa?

**Mr. Solomon:** That I cannot answer. Possibly Mr. Brittain could answer.

**Mr. Brittain:** No, sir, I cannot answer. The air fare is, I believe, \$200—

**An hon. Member:** Question on the order paper.

**Mr. Brittain:** —and hotel rates are as high as you know them to be. We have not anybody here from Prince Edward Island this year, I believe, but next year will be different.

**Mr. Kushner:** Is the staff functioning to any extent in Prince Edward Island now?

**Mr. Brittain:** Yes, it is. We started moving in 1978 and by the end of this summer, for start-up work involved, all the departmental branches will be operating out of Charlottetown. Mr. Solomon's organization and the other pension-related organizations will not move to the island until the completion of a new building which is intended to be in 1983.

**Mr. Kushner:** So in 1983 the building will be completed. What percentage of staffing do you think you have there now?

## [Traduction]

**M. Solomon:** Non. Si on lui accordait 4 p. 100 au moins...

**M. Kushner:** C'est 4 p. 100.

**M. Solomon:** ... on lui versait en un paiement unique.

**M. Kushner:** Très bien. Pour ceux qui ont reçu ces 4 p. 100... et je songe à quelqu'un en particulier qui devrait recevoir une pension vu qu'il est handicapé... est-il possible d'interjeter appel et de gagner et combien faudrait-il de temps pour que cela se matérialise en pension?

**M. Solomon:** Cela ne pose aucune difficulté, monsieur le président.

**M. Kushner:** Je veux dire combien de temps faut-il?

**M. Solomon:** Dans ce cas, il nous présenterait une demande en disant que son incapacité s'est aggravée et que sa situation est pire. Il s'agit d'une incapacité faisant l'objet d'une pension, nous ne nous occupons pas d'autre chose. S'il vient nous dire que son incapacité a empiré, nous prendrons des dispositions pour qu'il subisse un examen médical. Nous en étudierons ensuite les résultats, et s'il démontre que son incapacité est en effet plus grave, sa pension sera augmentée.

**M. Kushner:** Peut-il s'adresser à son propre médecin?

**M. Solomon:** Il peut aller voir son médecin, mais nous voudrions quand même l'examiner. Ce serait très utile qu'il puisse présenter un rapport de son médecin.

**M. Kushner:** Pouvez-vous me dire rapidement—je sais que cela se trouve dans un rapport—combien nous coûte en dollars et en cents le déplacement du personnel de l'Ile-du-Prince-Édouard à Ottawa, pour une réunion du genre?

**M. Solomon:** Je ne puis vous le dire. Peut-être que M. Brittain pourrait répondre.

**M. Brittain:** Non, mais le billet d'avion s'élève à \$200, je crois...

**Une voix:** Posez la question au feuillet.

**M. Brittain:** ... et les chambres d'hôtel sont très cher, comme vous le savez. Personne n'est venue de l'Ile-du-Prince-Édouard cette année, mais ce sera différent l'an prochain.

**M. Kushner:** Y a-t-il déjà du personnel en fonction dans l'Ile-du-Prince-Édouard à l'heure actuelle?

**M. Brittain:** Oui. Nous avons commencé le déménagement en 1978, et à la fin de l'été, pour ce qui est des travaux de démarrage, toutes les directions du ministère fonctionneront de Charlottetown. L'organisme de M. Solomon et les autres organismes s'occupant des pensions ne déménageront pas dans l'Ile avant la fin de la construction d'un nouvel immeuble, soit en 1983.

**M. Kushner:** Cet immeuble sera donc construit en 1983. Quel pourcentage de votre personnel se trouve déjà là-bas?

[Text]

**Mr. Brittain:** Less than 50 per cent of the department, normal staff. The staff that moved in 1979 were 27; in 1980, 109; the end of 1981, 118. Am I reading this correctly?

The cumulative total to the end of 1981 will be 286 out of a total of something in the order of 750. That includes the department, the Pension Commission, the War Veterans Allowance Board, the Pension Review Board and the Bureau of Pensions Advocates.

**Mr. Kushner:** Have you any figures at all on how many people we really have in fact lost, who did not want to go there?

**Mr. Brittain:** I can give you a general figure, sir, as to our expectation, which is a turnover of 80 to 85 per cent of staff.

• 1150

**The Chairman:** Do you have a final question, Mr. Kushner?

**Mr. Kushner:** No. First of all, I want to express my appreciation of your sincerity, sir. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kushner. Mr. Lambert, you were the last name left over from the last meeting.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman. I am sorry, but I had to take a run to Montreal this morning and back, thanks to the Voyageur strike.

I do not see Mr. Thompson of the War Veterans Allowance Board here, but I would like to have a look at the Auditor General's point of view regarding the number of people who are involved to administer an ever declining program. On this point it is clear that any person qualifying for War Veterans Allowance, having reached the age of 65, goes under GIS—Guaranteed Income Supplement—because legislation provides that the first draw shall be made on the Guaranteed Income Supplement. So beyond the age of 65, I doubt if you have very many veterans on War Veterans Allowance here in Canada. Am I not right?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, I do not have, at the moment, right off hand, the number of War Veterans Allowance recipients who are also receiving OAS and GIS. I think I may be getting at the point that Mr. Lambert is wanting an answer to, if I say that the person who goes on OAS-GIS, may still be entitled to War Veterans Allowance if his income is below the War Veterans Allowance ceiling. The War Veterans Allowance ceiling is higher than the combined OAS-GIS. The amount that may be in pay for those people, in terms of dollars, may be very, very small—a few dollars.

**Mr. Lambert:** Yes, because I was noticing in the departmental budget that the provision for War Veterans Allowance was a rather small amount, and that once the board has assessed the entitlement, most of it passes to the GIS. Could you give me an indication of the continuing need for an independent War Veterans Allowance Board, as such? When the decision

[Translation]

**M. Brittain:** Moins de 50 p. 100 du personnel habituel du ministère. Vingt-sept fonctionnaires ont déménagé en 1979, en 1980, 109, à la fin de 1981, 118. Est-ce bien exact?

A la fin de 1981, le total atteindra 286 sur 750 environ. Cela comprend le ministère, la Commission des pensions, la Commission des allocations aux anciens combattants, le Conseil de révision des pensions, et le Bureau des services juridiques des pensions.

**M. Kushner:** Avez-vous des chiffres sur le nombre de gens que nous avons perdus, qui ont refusé de déménager?

**M. Brittain:** Je puis vous fournir un chiffre global, quant à ce que nous nous attendons, soit un taux de roulement de 80 à 85 p. 100 du personnel.

**Le président:** Avez-vous une dernière question à poser, monsieur Kushner?

**M. Kushner:** Non. Tout d'abord, j'aimerais dire à quel point j'ai apprécié votre sincérité, monsieur. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Kushner. Monsieur Lambert, vous étiez le dernier nom sur la liste de la dernière séance.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président. Je vous prie de m'excuser, mais il a fallu que je fasse l'aller et le retour à Montréal, en raison de la grève de Voyageur.

Je ne vois pas M. Thompson de la Commission des allocations aux anciens combattants, mais j'aimerais qu'on se penche sur le point de vue du Vérificateur général, en ce qui concerne le nombre de personnes qui sont concernées par ce programme en voie d'extinction. A ce sujet, il est clair que toute personne qui a droit à l'allocation aux anciens combattants, après l'âge de 65 ans, tombe dans le régime du supplément de revenu garanti (SRG), puisque la loi prévoit que le premier versement soit fait à ce titre. Donc, après 65 ans, je doute qu'il y ait de nombreux anciens combattants encore concernés par l'allocation en question. Est-ce bien ainsi?

**M. Brittain:** Monsieur le président, je n'ai pas sous la main le chiffre des bénéficiaires de l'allocation aux anciens combattants, qui touchent également la pension de la vieillesse et le supplément de revenu garanti. En ce qui concerne donc la question de M. Lambert, je dirais que toute personne qui touche une pension de vieillesse et le supplément de revenu garanti, peut quand même avoir droit à l'allocation aux anciens combattants, si son revenu est inférieur au plafond prévu dans le cadre de la réglementation de l'allocation. Ce plafond est supérieur à l'allocation de vieillesse et au supplément de revenu réunis. Le montant qu'ils toucheront, est tout de même minime, juste quelques dollars.

**M. Lambert:** En effet, j'ai remarqué au budget de votre ministère que le poste des allocations aux anciens combattants se réduit à peu de choses, et après l'examen des dossiers par la Commission, l'essentiel de cette somme passe au supplément de revenu garanti. Pourriez-vous donc me dire dans quelle mesure nous avons véritablement besoin d'un organisme indé-



*[Texte]*

was made in 1964 or 1965, when the Guaranteed Income Supplement came in, that a veteran, age 65 or more, would make his first claim on GIS, rather than War Veterans Allowance, this, shall I say, brought down a sunset of some sort on War Veterans Allowance, except that we have those who are prior to age 65. Now, I do not know how many recipients of War Veterans Allowance are aged less than 65.

**Mr. Brittain:** Well, I am sorry I do not have right at hand the numbers of War Veterans Allowance over and under 65. However, the number will not diminish just because they reach the age of 65; they will still be recipients. However, the fact is that the veteran population will diminish, and the caseload of WVA will diminish.

May I just say one more thing, sir? The War Veterans Allowance Board is not the body that makes the decision with respect to applications for War Veterans Allowance; it is the field offices of the department. The War Veterans Allowance Board, with a staff of about thirty, is concerned with any appeals; the board reviews the decisions of the district authorities on a statistically exacting basis, and it may rule that the district authority amend its decisions. So, it is really a review—

**Mr. Lambert:** Well, how heavy is that caseload?

• 1155

**Mr. Brittain:** There are, at the moment, almost 94,000 recipients of WVA—CWA, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** That includes men and women, and widow dependants, I think?

**Mr. Brittain:** Yes, sir.

**Mr. Lambert:** What would be your projection over the next five years as to that 94,000? Here I am eliminating those who may come on, because undoubtedly there will be some who will qualify. What percentage do you think would be left out of that 94,000 as they stand today? Is there any projection at all? We see in Mr. Macdonell's examination of the department that this has to be a chief concern, as to whether that service can be maintained as an independent unit within the department. With little effort, I would suspect that it could be integrated into some other appeal division. You have an appeal division for the Canadian Pension Commission. I am not satisfied that there has to be a whole appeals body for every particular thing, much like the Anti-Dumping Tribunal and the Tariff Board, there can be and should be a fusion with the separate functions under the one hat. This is possibly an area in the Department of Veterans Affairs that would merit a very close look, because from a dollar administration point of view, it is relatively little, and it is a very high cost. I am not picking on Mr. Thompson or his people, but I think the calendar is going to overtake them.

*[Traduction]*

pendant comme la Commission des allocations aux anciens combattants? Lorsqu'en 1964 ou 1965, il a été décidé au moment de la création du supplément de revenu garanti, que tout ancien combattant de 65 ans ou plus était tenu de faire une demande de supplément de revenu garanti avant d'avoir droit à l'allocation aux anciens combattants, cela a commencé à être la fin des allocations aux anciens combattants, si ce n'est pour les personnes de moins de 65 ans. Il est vrai que je ne sais pas combien de bénéficiaires de l'allocation ont moins de 65 ans.

**M. Brittain:** Je suis désolé, mais je n'ai pas les chiffres sous la main. Toutefois, leur nombre ne diminuera pas simplement parce qu'ils atteindraient l'âge de 65 ans; ils continueront à être bénéficiaires de l'allocation. Toutefois, l'ensemble de la population d'anciens combattants va en s'amenuisant.

J'aimerais ajouter quelque chose à propos de la Commission. La Commission n'est pas chargée d'examiner les demandes d'allocations; ce sont les fonctionnaires sur place du ministère qui en sont chargés. La Commission des allocations aux anciens combattants, avec un personnel d'environ 30 personnes, est chargée d'examiner les appels qui sont interjetés; elle est donc chargée d'examiner les décisions des autorités de district, à partir des chiffres fournis, et elle peut leur demander de revenir sur certaines de ses décisions. Il s'agit véritablement d'un organisme d'examen...

**M. Lambert:** Combien d'anciens combattants touchent l'allocation?

**M. Brittain:** En ce moment il y a près de 94,000 bénéficiaires, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Cela inclut je pense hommes et femmes, veufs et personnes à charge?

**M. Brittain:** Oui.

**M. Lambert:** Avez-vous fait des projections pour les cinq années à venir? Je ne parle pas ici des personnes qui vont rejoindre ces effectifs, et il y en aura certainement, mais je veux parler de ce qui restera des 94,000 que vous mentionnez? Si nous nous reportons aux déclarations de M. MacDonnell, la question est importante, puisqu'il s'agit de savoir si votre service doit rester indépendant à l'intérieur du ministère. J'ai l'impression en effet qu'avec un peu de bonne volonté, on pourrait le réunir à d'autres services d'appel. Il y en a un par exemple pour la Commission des pensions. Je ne suis pas certain qu'il doit y avoir pour chaque question particulière un service séparé, comme par exemple le tribunal antidumping et la Commission du tarif, je pense au contraire qu'il faut fusionner le plus possible. Je pense donc que c'est le cas au ministère des Affaires des anciens combattants, et on devrait examiner la question de plus près étant donné que tout cela coûte très cher. Je ne critique pas M. Thompson et son personnel, mais je pense qu'il y a des ajustements à faire.



[Text]

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, Mr. Lambert is absolutely correct, the calendar is going to overtake the War Veterans Allowance Board, and all of us, in fact. I do have a forecast of WVA recipients right up to the year 2000. The number is dropping now and will continue to drop. By the year 2000, we figure there will be something in the order of 35,000 recipients, obviously not enough to keep an organization—

**Mr. Lambert:** That is in 20 years' time.

**Mr. Brittain:** The year 2000, that is right.

**Mr. Lambert:** You and I will not be around in 20 years' time, but say five years hence?

**Mr. Brittain:** In 1986—

**Mr. Lambert:** I might surprise everybody and just be around for that long.

**Mr. Brittain:** Our estimate for 1986 is something over 94,000, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** In other words, the inflow will about match the outflow?

**Mr. Brittain:** There is a definite decline. There certainly is this inflow, and that changes with the economic conditions of the day, of course, but overall there is a decrease in the number.

**Mr. Lambert:** All right, fine, that gives me an idea of what your thinking on that is.

Let us look at another matter.

**The Chairman:** I should warn you that we are having a time problem, and you have about one minute.

**Mr. Lambert:** Yes. How is it proposed to have the various officials of the sections of the department come to Ottawa to attend meetings? Just how much have you had to project for additional travelling expenses, inconvenience, and the inconvenience to committees, here, who are trying to set up meetings and are simply told that you cannot have them here within three days?

**Mr. Brittain:** Sir, I think I may answer your question by saying that it will be a lot. I do not have actual dollar figures of what it will cost for travel of this kind.

**Mr. Lambert:** I should think that Eastern Provincial Airways will be declaring dividends on the basis of the traffic that is generated by this department.

**Mr. Brittain:** I hope it will not be so much.

**Mr. Lambert:** All right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. The next questioner is Mr. McKenzie.

[Translation]

**M. Brittain:** Monsieur le président, M. Lambert a tout à fait raison. En effet, j'ai des prévisions ici pour l'année 2000, qui montrent que le chiffre des bénéficiaires de l'allocation aux anciens combattants tombera à 35,000, ce qui n'est évidemment pas suffisant pour donner du travail au service en question.

**M. Lambert:** Cela donc dans 20 ans.

**M. Brittain:** Exactement, en l'an 2000.

**M. Lambert:** Nous n'y serons plus, mais disons que nous serons encore là peut-être cinq ans?

**M. Brittain:** Jusqu'en 1986...

**M. Lambert:** Je vais peut-être étonner tout le monde, mais j'y serai peut-être encore.

**M. Brittain:** Nos chiffres estimatifs pour 1986 sont aux alentours de 94,000, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** En d'autres termes, les entrées et les sorties s'équilibrent?

**M. Brittain:** Il y a tout de même un déclin certain. Bien sûr il y a de nouvelles entrées, en fonction de la situation économique du moment, mais dans l'ensemble on constate une diminution des effectifs.

**M. Lambert:** Très bien, voilà qui me donne un aperçu de votre point de vue.

Passons à un autre sujet.

**Le président:** Permettez-moi de vous rappeler qu'il ne vous reste plus qu'une minute.

**M. Lambert:** Merci. Avez-vous prévu de faire venir à Ottawa les chefs des différentes sections, pour les réunions des comités? C'est-à-dire où en êtes-vous en matière de prévisions de dépenses de transport supplémentaires, étant donné par ailleurs l'inconvénient qu'il en résulte pour les comités qui essaient de planifier leurs réunions, lorsque vous leur répondez que ces responsables ne peuvent pas être là dans les trois jours?

**M. Brittain:** Je peux répondre à votre question en disant que ces dépenses sont énormes. Je n'ai pas les chiffres précis à ce sujet.

**M. Lambert:** Je suppose que *Eastern Provincial Airways*, déclarera des dividendes en raison du nombre supplémentaire de clients que lui procure ce ministère.

**M. Brittain:** J'espère que cela n'ira pas jusque là.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Je passe maintenant la parole à M. McKenzie.

• 1200

**Mr. McKenzie:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Brittain mentioned about members of Parliament being critical of his department. There might be some members criticizing some of the things you do, but I think mostly your problems are with

**M. McKenzie:** Merci, monsieur le président. M. Brittain a dit que certains députés étaient critiques à l'égard de son ministère. C'est possible en ce qui concerne certaines de vos activités, mais je pense que la plupart de vos problèmes

## [Texte]

government policies. As Mr. Solomon pointed out last Thursday, he is hamstrung by legislation. I do know how you can operate properly with legislation that is hamstringing you, and it is unfortunate the minister is not here to hear these exchanges. It might be enlightening for him because he is the one who is going to take some action to help you out.

Also, there is still a lot of confusion about the length of time to deal with these pension applications, both new and appealed. We get one set of figures from you people. Then Mr. Jutras was quite upset the other day and was saying that he was handling them in a reasonable length of time. Then we have the Auditor General's report, 46 months. Then in my communications with the Legion, they have cases that are taking 59 and 62 months. So there is a lot of confusion within the department. I can see that you are going to have real problems solving the pension application time and everything else with the move to P.E.I., regardless of the two governments supporting it, and we cannot stop asking questions on the move to P.E.I. because two governments agreed to it. Our first concern is the veteran.

The Auditor General covers a little bit of the move, stating that less than 20 per cent of the personnel want to go there, and that figure is even being disputed. I understand that it is even less. In paragraph 10.34 of the Auditor General's report he says that those not wishing to relocate have been given priority status by the Public Service Commission in their search for other employment in the capital region. So it would appear that there is no rule or regulation which says that if your department moves you move with it; you can just apply to be left here in Ottawa if you so desire. If the government decides to move another department to Calgary or Halifax or something, and 80 per cent of the staff do not want to move then they just apply for another job. That certainly shoots a lot of holes in decentralization as I see it, and I do not know why the government is tolerating this.

Further to this, in the May *Legion* magazine, in an editorial, they point out that Mr. Solomon's problems have grown because staffing, never easy, has been complicated by the move to Prince Edward Island, and that substantial numbers of trained personnel have quit because they do not want to go; that as a stopgap, the commission was given authority to hire staff without requiring that they relocate. It will be interesting to know what we are going to be doing with all that staff. When everybody else has gone, are they going to apply for another job, are they going to be dismissed? What are we going to do with those people? This raises the spectre of even greater problems when the move takes place in 1983. Perhaps you could elaborate, Mr. Solomon, on how you are training all these new people and what you are going to do with all these people you are hiring strictly for Ottawa when the whole department has moved down to P.E.I.

## [Traduction]

viennent des politiques du gouvernement. Comme l'a indiqué M. Solomon jeudi dernier, la loi l'empêche de faire quoi que ce soit. Dans ces conditions, je me demande comment on peut fonctionner efficacement, et je regrette que le ministre ne soit pas là pour entendre cette discussion. En effet, elle risquerait de l'intéresser étant donné que c'est lui qui devrait prendre des mesures pour vous aider à vous en sortir.

On se pose encore beaucoup de questions au sujet de la période d'attente pour l'examen des demandes de pension, qu'il s'agisse de nouvelles demandes ou de demandes ayant fait l'objet d'un appel. Vous nous avez donné des chiffres mais M. Jutras était très vexé l'autre jour et il nous a répondu que ce délai était tout à fait raisonnable. Or, le Rapport du Vérificateur général parle d'une période de 46 mois. Des porte-parole de la Légion m'ont dit que cela avait pris jusqu'à 59 et 62 mois dans certains cas. Il y a donc beaucoup de confusion dans votre ministère. J'ai l'impression que vous allez avoir beaucoup de mal à résoudre ce problème de délai, et tout le reste, une fois que vous aurez déménagé à l'Île-du-Prince-Édouard; de plus, étant donné que les deux gouvernements ont approuvé ce déménagement, on ne peut pas s'empêcher de poser des questions sur les motifs de cette décision. Notre souci principal, ce sont les anciens combattants.

Le Vérificateur général parle un peu de ce déménagement en indiquant que moins de 20 p. 100 du personnel désire partir, chiffre qui est souvent contesté. Au paragraphe 10.34 de son rapport, le Vérificateur général indique que ceux qui ne veulent pas partir là-bas se sont vus donner une priorité à l'embauche par la Commission de la Fonction publique dans leur recherche d'un autre emploi dans Région de la Capitale nationale. Il semble donc qu'il n'y ait aucun règlement stipulant que, si votre ministère déménage, vous êtes obligé de partir avec lui. En effet, vous pouvez tout simplement demander à rester à Ottawa si vous le désirez. Si le gouvernement décide de déménager un autre ministère à Calgary ou à Halifax, et que 80 p. 100 du personnel du ministère ne veut pas partir, il leur suffit de demander un autre emploi. A mon avis, cela sape considérablement le concept de la décentralisation et je ne comprends pas pourquoi le gouvernement tolère cela.

De plus, dans le numéro de mai du magazine de la Légion, un éditorial indique que les problèmes de M. Solomon se sont aggravés en raison des difficultés de dotation en personnel créées par le déménagement à l'Île-du-Prince-Édouard; il y est également indiqué qu'un nombre important de fonctionnaires qualifiés avaient démissionné parce qu'ils ne voulaient pas aller là-bas. Pour boucher les trous, la Commission a été habilitée à embaucher des employés sans exiger d'eux qu'ils acceptent d'être mutés. Je me demande bien ce que nous allons faire avec tout ce personnel. Quand tous les autres employés seront partis, vont-ils chercher un autre emploi, vont-ils être renvoyés? Qu'allez-vous faire d'eux? Je crains malheureusement que ce problème ne s'aggrave lorsque le déménagement aura véritablement lieu, c'est-à-dire en 1983. Pourriez-vous donc me dire, monsieur Solomon, comment vous avez l'intention de former tous ces nouveaux employés et ce que vous allez faire de ceux que vous embauchez strictement pour Ottawa,

[Text]

**Mr. Solomon:** Mr. Chairman, there is no doubt that we are having very severe staff problems, and we have had since the move was announced. We have lost very substantial numbers of trained people, from the senior ones down to the junior ones. We have been replacing them as quickly as possible, but as quickly as we replace them it is not quick enough. There are always lags and delays with the result that we are constantly short of the people we need. We then are faced with the problem of training those we take on and keeping our fingers crossed and hoping they will stay with us.

• 1205

Those who are being hired now are aware of the move to Prince Edward Island. In some instances where there is a long training involved and where there are key people, we still make this a matter of requirement when we take them on—not in many instances any longer. In others we say, we are moving; we hope you will move with us; we are training you. Hopefully, now that people know we are planning on moving within a matter of two to three years, they are coming to us in the firm knowledge that a move is taking place, and either they will not have a job with us and will have a problem of looking for another job, or they will come.

It appears that a certain number of those who are joining us now are going to be prepared to move. But at this stage it is still very difficult to say how many or what percentage. My own gut feeling, if you will, is that we will be lucky if 25 per cent come.

**Mr. McKenzie:** As they just going to resign from the public service?

**Mr. Solomon:** They will probably look for another job in the public service or resign from the public service.

**Mr. McKenzie:** Is there some law which says they can ask to stay in Ottawa if they do not wish to go to another city; be transferred to another city? I was a civil servant for 32 years and they certainly did not have any rule like that, under which everybody could stay in Winnipeg. If somebody had to go to The Pas, they had to go to The Pas. If you did not go to The Pas, you could quit. So I wonder if you could explain how 80 per cent of the staff can choose to stay here in Ottawa and transfer to another government department?

**The Chairman:** Mr. Brittain.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, there is indeed nothing to force a person to stay in his or her job or to resign. There is no job guarantee for the people who choose not to move to the Island. Under the Public Service Employment Act, there is a provision that they be looked at first by other departments who are recruiting. If they have the qualifications to meet the requirements, then they are offered the job. That is the way the Public Service Employment Act and regulations are written. They have no trouble finding jobs.

[Translation]

lorsque tout le ministère aura déménagé à l'Île-du-Prince-Édouard.

**M. Solomon:** Monsieur le président, il est évident que nous avons de graves problèmes de personnel, et cela, depuis que le déménagement a été annoncé. Nous avons perdu un grand nombre d'employés qualifiés, de tous les niveaux. Nous nous sommes efforcés de les remplacer le plus vite possible, mais parfois, ce n'est pas suffisant. Il y a toujours des retards, si bien que nous n'avons jamais le personnel nécessaire. Il ne nous reste plus qu'à former ceux que nous engageons et à espérer qu'ils resteront avec nous.

Ceux que nous engageons en ce moment sont au courant du déménagement à l'Île-du-Prince-Édouard. Dans certains cas, lorsque leur formation doit être longue et que ce sont des employés importants, nous exigeons qu'ils suivent le ministère. Dans d'autres cas, nous leur disons simplement que le ministère déménage et que nous espérons qu'ils viendront avec nous. Étant donné que ce déménagement doit se faire d'ici deux à trois ans, il faut espérer que ceux qui viennent travailler pour nous en sont parfaitement conscients et s'il refusent de nous suivre, il leur faudra chercher un emploi ailleurs.

Il semble qu'un certain nombre de ceux qui viennent chez nous aujourd'hui acceptent de partir. Toutefois, il est encore trop tôt pour voir dire combien. Personnellement, je pense que nous aurons de la chance si 25 p. 100 d'entre eux viennent.

**M. McKenzie:** Vont-ils démissionner de la Fonction publique?

**M. Solomon:** Ils chercheront probablement un autre emploi dans la Fonction publique ou bien démissionneront carrément.

**M. McKenzie:** Une loi leur permet-elle de demander à rester à Ottawa s'ils ne veulent pas être mutés dans une autre ville? J'ai été fonctionnaire pendant 32 ans et il n'existait pas de règle permettant à chacun de rester à Winnipeg. Si une personne était nommée à Le Pas, elle était obligée d'y aller. Sinon, elle pouvait démissionner. Je me demande donc comment vous pouvez expliquer que 80 p. 100 du personnel puisse choisir de rester à Ottawa et d'être muté dans un autre ministère?

**Le président:** Monsieur Brittain.

**M. Brittain:** Monsieur le président, rien n'oblige une personne à rester dans son poste ou à démissionner. Il n'y a aucune garantie d'emploi pour ceux qui choisissent de ne pas aller dans l'Île-du-Prince-Édouard. En vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, ces personnes-là seront considérées en priorité par les autres ministères qui veulent embaucher du personnel. Si ces personnes ont les qualifications nécessaires, on leur offrira l'emploi. C'est ainsi que sont libellés la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et les règlements. Ils n'auront aucun mal à trouver un emploi.



*[Texte]*

**Mr. McKenzie:** They have no trouble finding jobs?

**Mr. Brittain:** They have had no difficulty finding jobs.

**Mr. McKenzie:** Within the government in Ottawa?

**Mr. Brittain:** Yes, in Ottawa.

**Mr. McKenzie:** Good. There are lots of openings for them?

**Mr. Brittain:** They are particularly well trained staff, sir.

**Mr. McKenzie:** That is certainly not helping you at all.

When do you think you will be back to normal, Mr. Solomon, under an arrangement like this?

**Mr. Solomon:** Mr. Chairman, again, there is no doubt that as time comes closer to the move, we are going to be faced with greater difficulties. That move, as I say, is scheduled for roughly two and one-half years from now. So we can look forward to two and one-half years of difficult times, and then I would suggest we would probably have another two years after the move takes place before we are comfortable again.

**Mr. McKenzie:** So we just have to sit it out; is that what you are saying? Nothing can be done about it to solve the problem?

**Mr. Solomon:** No, I do not think it is quite fair to say we just have to sit it out and that nothing can be done to solve the problems. But I think we are going to have constant problems with this, and we are looking for ways and means and trying every means at our disposal to improve the system and to improve the methods and to train people and to prepare for the move.

**Mr. McKenzie:** It has been suggested a number of times by some of the veterans' organizations that the Pension Commission remain here. Is that possible, or does it have to go to P.E.I. also?

**Mr. Solomon:** I think in the long run, Mr. Chairman, it would be almost impossible for the Pension Commission to operate separately from the balance of the department. I say that primarily because of the need to use departmental files. There is only one set of files for the veterans, and those are the files owned by the department. If those files were moved to Prince Edward Island, and if we stayed here, we would have to be shipping files back and forth constantly.

• 1210

**The Chairman:** Your final question, Mr. McKenzie.

**Mr. McKenzie:** What about duplicating these files? Is that an impossible task?

**Mr. Solomon:** I think that would be such a monumental task; there are probably two million files. Some of them could run to 7, 8, 9 and 10 volumes. Most of them do not, of course, but there are some that are tremendous.

**Mr. McKenzie:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McKenzie. Mr. Hovdebo.

*[Traduction]*

**M. McKenzie:** Ils n'auront pas de mal à trouver un emploi?

**M. Brittain:** Il n'en ont pas eu.

**M. McKenzie:** Au gouvernement, à Ottawa?

**M. Brittain:** Oui, à Ottawa.

**M. McKenzie:** Bien. Il y a donc beaucoup de débouchés pour eux?

**M. Brittain:** Il s'agit d'employés très qualifiés.

**M. McKenzie:** Cela ne vous aide guère.

Quand pensez-vous que la situation reviendra à la normale, monsieur Solomon, étant donné ce genre d'arrangement?

**M. Solomon:** Monsieur le président, il est évident que, plus la date du déménagement approche, plus nous aurons des difficultés. Comme je l'ai déjà dit, ce déménagement est prévu dans deux ou deux ans et demi. Nous pouvons donc nous attendre à des difficultés pendant deux ans et demi, et je suppose qu'il faudra encore attendre deux ans, après le déménagement, pour que la situation revienne à la normale.

**M. McKenzie:** Donc, il nous faut attendre, c'est ce que vous voulez dire? On ne peut rien faire pour résoudre le problème?

**M. Solomon:** Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Toutefois, je pense que nous allons avoir constamment des problèmes dans ce domaine-là et nous essayons, par tous les moyens que nous pouvons, d'essayer d'améliorer le système et les méthodes d'embauche et de formation.

**M. McKenzie:** Plusieurs organismes d'anciens combattants ont dit que la Commission des pensions resterait ici. Est-ce possible, ou doit-elle, elle aussi, déménager à l'Île-du-Prince-Édouard?

**M. Solomon:** A long terme, il serait presque impossible que la Commission des pensions fonctionne séparément du reste du ministère. En effet, nous devons nous servir des dossiers du ministère. Or, il n'y en a qu'une série et, si nous devons rester ici alors que le ministère a déménagé à l'Île-du-Prince-Édouard, il nous faudrait constamment nous faire expédier et réexpédier ces dossiers.

**Le président:** Votre dernière question monsieur McKenzie.

**M. McKenzie:** Serait-il impossible de reproduire ce dossier?

**M. Solomon:** Il s'agirait d'une tâche énorme: il y a probablement deux millions de dossiers. Certains dossiers comptent, sept, huit, neuf et dix volumes. Bien sûr, la plupart sont plus courts mais certains sont énormes.

**M. McKenzie:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur McKenzie. Monsieur Hovdebo.



[Text]

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman. I was not here on Tuesday so if I cover some areas that have already been covered I hope the people answering will repeat it. I was also unable to get the rough minutes for Tuesday's meeting. However, I just want to follow along on the opening remarks that Mr. Brittain made today about the comprehensive audit as a total experience by the department. Did the department find it useful or valuable? You said that it was conducted in a way which was good experience, but was it valuable? What were the strengths and weaknesses in the whole audit? Can you do that very shortly, unless you have already done it?

**Mr. Brittain:** I will try to do it rapidly. I believe I covered just about everything earlier that I can think of. As to strengths, it is always very helpful to have an external agency look at what we are doing and point to areas that can be improved. I am speaking in principal, and if any of us happen to be flagging in some area where we should be working harder, the Auditor General will usually put his finger on that, and that is useful. I think another strength of the comprehensive audit, from another point of view, is that it was designed somewhat to recognize the acutely difficult circumstances we were in at the time.

On the weaknesses—and this is not a weakness—I believe we were addressing most of the issues and certainly the important issues that were addressed by the Auditor General. His report tells you what the circumstances are. From our point of view, however, I would say that in most cases we were getting there anyway. We may get there a little faster in some areas. As to the audit report itself, I would hope that the time will come when the Auditor General will find a way to indicate the importance or the impact of the observations he has made. You will read an observation that may be concerned with peanuts or it may be concerned with billions of dollars, and it is very, very difficult for you to know.

**Mr. Kushner:** Maybe a change in government . . .

**Mr. Brittain:** The other point I made is the fact that when you read that report you cannot tell whether the department is improving or deteriorating or whether the management is improving or deteriorating. I think that is something which is . . .

**Mr. Hovdebo:** However, the effectiveness of both this committee and the Auditor General's department has to be based on follow-up, and I think that we maybe have some responsibility as a committee to ask for a follow-up in those areas where the weaknesses of the department showed up. I also want, Mr. Chairman, to follow up on the initial statement of the Auditor General this morning where he was speaking about the computer automation of the delivery system for benefits. I know that is going on for other areas as well in the department and that it is a major undertaking. How is it proceeding? Did you have a target date and are you going to meet that target date?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, everything is on schedule as far as that system is concerned. However, the officer who is

[Translation]

**M. Hovdebo:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas assisté à la réunion de mardi; si je reprends certains points qui ont été soulevés à cette réunion, j'espère que les témoins répondront quand même. En outre, et je n'ai pas pu me procurer la première version du procès-verbal des délibérations. Cependant, dans le cadre de la déclaration liminaire de M. Brittain sur la vérification complète dont a fait l'objet le ministère, j'aimerais savoir si le ministère a trouvé qu'il s'agissait d'une expérience utile et valable? Vous dites que cette évaluation a été une bonne expérience mais était-elle valable? Pouvez-vous nous donner les points forts et les points faibles de la vérification? Pouvez-vous nous donner une réponse rapide?

**M. Brittain:** Je vais essayer. Je crois avoir parlé plus tôt de tout ce qui a pu me venir à l'esprit. Pour ce qui est des points forts de cette vérification, je crois qu'il est toujours utile qu'un service extérieur étudie la façon de procéder et souligne les possibilités d'amélioration. Je parle bien sûr d'une façon générale; si un service semble un peu paresseux dans un domaine, le Vérificateur général le découvre presque toujours et cela nous est utile. Un autre point fort de la vérification complète, c'est qu'elle a été conçue de façon à tenir compte des circonstances très difficiles dans lesquelles nous étions à ce moment-là.

Quant aux points faibles—bien que ce n'en soit pas vraiment un,—je crois que nous étions en train de régler la majorité des questions, certainement les questions importantes soulevées par le Vérificateur général. Son rapport donne un aperçu des circonstances. De notre point de vue, cependant, j'aimerais dire que dans la majorité des cas nous étions en train de régler ces problèmes. Cela nous permettra peut-être d'en régler certains un peu plus rapidement. Quant au rapport de vérification, j'espère qu'un jour le Vérificateur général trouvera un moyen d'indiquer l'importance ou la portée des observations qu'il fait. On ne sait pas vraiment si les observations qu'il fait portent sur des questions d'une grande importance ou sur des peccadilles.

**M. Kushner:** Un changement de gouvernement pourrait . . .

**M. Brittain:** Ma deuxième observation, c'est qu'à la lecture de ce rapport, il nous est impossible de savoir si le ministère, la direction du ministère s'améliore ou se dégrade. A mon avis, il faudrait . . .

**M. Hovdebo:** Par ailleurs, l'efficacité des travaux de ce Comité et du service du Vérificateur général doit reposer sur le suivi; c'est peut-être ici que nous avons, en tant que Comité, une certaine responsabilité de demander aux témoins de nous faire état des mesures qu'ils ont prises. Monsieur le président, j'aimerais maintenant commenter la déclaration initiale du Vérificateur général qui parlait ce matin de l'automatisation des systèmes de paiement des prestations. Je sais que d'autres systèmes sont en voie d'être automatisés dans le ministère et qu'il s'agit d'une entreprise importante. Comment l'automatisation se déroule-t-elle? Vous êtes vous donnés une date limite et allez-vous la respecter?

**M. Brittain:** Monsieur le président, tout se déroule selon le calendrier prévu. Cependant, monsieur le président, l'agent

[Texte]

responsible for that and certainly many other systems is in the room if you wish to go into some detail on it. I would have to bank on him to provide that detail.

**The Chairman:** Is there a date you are looking for, Mr. Hovdebo?

**Mr. Hovdebo:** Was there a target date? It is suggested in the sheet that the target date was January 19, 1981. Planning for this project is well underway and resources have been assigned effective . . . , and I just wanted to know what that meant.

• 1215

**The Chairman:** The third column, Mr. Brittain, in Appendix A—and the item number is 10.104: the department's comments as of December 31, 1980—the last sentence.

**Mr. Hovdebo:** My follow-up question on that, and I will put it now, while they are looking that up, is to the Auditor General. Is the Auditor General's department satisfied with the progress being done on computerization and have they been following it up to see if it is going to be a satisfactory approach?

**The Chairman:** All right. Mr. Brittain, let us try and sort these things out now. Do you want to comment on this?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, I wonder if I might ask Mr. Anderson to come to the microphone.

**The Chairman:** Mr. Anderson.

**Mr. Ted Anderson (Director, Management Practices and Consultation, Department of Veterans' Affairs):** Mr. Chairman, the benefit delivery system which affects the payment of war veterans' allowances development is on schedule and we have a pilot project which will impact the payment of benefits in the Pacific region of Veterans' Affairs in the fall of this year; so we will have converted all of the processes related to WV benefits there by the fall of this year. Based on a cost-benefit review of that, we will proceed with the balance of the implementation over the early part of next year.

**Mr. Hovdebo:** How is the move going to affect the available people?

**Mr. Anderson:** Because the WVA process is decentralized and operates in the region, it is not impacted in the same way as the pension process, which is a centralized process at the head office. The major impact has only been that the turnover of staff has eliminated some knowledgeable people who were involved in the development process.

**Mr. Hovdebo:** And you are going to have to replace them?

**Mr. Anderson:** They have generally been replaced, in many cases by hiring outside consultants in the short term to complete the design elements of the system.

[Traduction]

responsable de ce système et de certains autres est dans la pièce. Si vous désirez plus de détail je devrai lui demander de m'aider.

**Le président:** Quelle était la date à laquelle vous pensiez, monsieur Hovdebo?

**M. Hovdebo:** Est-ce qu'il y avait une date limite? On dit dans le document que la date limite était le 19 janvier 1981. La planification du projet se déroule bien et des ressources ayant été affectées à compter du . . . Je veux tout simplement savoir ce que cela signifie.

**Le président:** Monsieur Brittain, au numéro 10.104 de l'Annexe A, dans la troisième colonne, les commentaires du ministère en date du 31 décembre 1980: la dernière phrase.

**M. Hovdebo:** J'ai une autre question à ce sujet et je vais la poser maintenant au Vérificateur général pendant que les témoins cherchent la citation. Le service du Vérificateur général est-il satisfait des progrès réalisés dans le cadre de l'automatisation et a-t-il continué son étude pour voir si la méthode est satisfaisante?

**Le président:** Bon, monsieur Brittain, essayons d'en finir avec cette question. Est-ce que vous voulez faire des commentaires à ce sujet?

**M. Brittain:** Monsieur le président, j'aimerais laisser la parole à M. Anderson.

**Le président:** Monsieur Anderson.

**M. Ted Anderson (directeur, Pratiques et consultations des gestions, ministère des Affaires des anciens combattants):** Monsieur le président, l'élaboration du système de paiement des prestations des allocations des anciens combattants se fait selon le calendrier et nous avons un projet-pilote sur les versements des prestations des anciens combattants dans la région du Pacifique qui se déroulera à l'automne; ainsi, toutes les formalités se rapportant aux allocations aux anciens combattants seront automatisées à l'automne. Selon les résultats d'une analyse de rentabilité, nous mettrons en oeuvre le reste du système au début de l'année prochaine.

**M. Hovdebo:** Quelle répercussion cela aura-t-il sur les gens?

**M. Anderson:** Comme l'administration des allocations aux anciens combattants est un processus décentralisé qui fonctionne à partir des régions, l'automatisation aura des répercussions autres que dans le cas des pensions, lesquelles sont administrées au siège social. La principale répercussion a été causée par le roulement du personnel, ce qui nous a fait perdre des compétences qui avaient participé à l'élaboration du système.

**M. Hovdebo:** Et vous devez remplacer ces personnes?

**M. Anderson:** En règle générale nous avons trouvé des remplaçants; dans de nombreux cas, en faisant appel à court terme à des experts-conseils pour terminer la conception du système.

## [Text]

**The Chairman:** I will call Mr. Dye at this moment.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo asked if I was satisfied with the progress of the implementation of the new computer system. At the time when we were making our examination, they were just beginning the implementation of that and so our assessment was not made—it was too premature; and we have not been back to study the progress since we did our report last year.

**Mr. Hovdebo:** Will you be going back?

**Mr. Dye:** It is our plan to be back in about 1984. We have got the comprehensive audits on a four-year cycle.

**Mr. Hovdebo:** You do not feel that you have a responsibility to update the recommendation, or the suggestion that you made there, before that time?

**Mr. Dye:** I am very anxious that all our recommendations be followed up and we are working very hard to develop a complete circle so that our reports go to departments and agencies. They also come to you and, as a result of your committee's deliberations, we follow up on the recommendations of your committee and they are reported.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Dye.

Could I ask one more question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, go ahead.

**Mr. Hovdebo:** Thank you.

I also want to follow up on one more area, though I seem to be picking up somebody else's in every case here.

Mr. Lambert spoke about what is going to happen after the year 2000—or after the peak is passed in 1991, I think. According to your report, the peak will be in 1991—I think that is indicated there. In the case of VLA—and maybe this will be before that year—the need for the VLA part of your department is going to disappear. Have you specific plans for the elimination of that? And also, when the peak passes in 1991, do you have plans for reduction of staff? Are you looking into that already?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, this is a point that is under continual review. I pointed out a little earlier that in the time that I have been in this job, we have reduced the staff level from about 10,000 to under 5,000. A great bulk of that is as a result of hospital transfer, but it is not exclusively hospital transfer by any means. So this is under continual review.

• 1220

With respect to Veterans' Land administration, that part of the organization, members who have been in the House for some years can think back many years to the time when the head of that organization would come in and tell members once a year what offices were being closed out, how many staff would be reduced in the next year, and so on. This type of thing goes on. It is a very well-engineered running down of the

## [Translation]

**Le président:** Je passe maintenant la parole à M. Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, M. Hovdebo a demandé si j'étais satisfait des progrès accomplis dans l'automatisation du système. Lorsque nous avons fait notre examen, le ministère ne faisait que commencer son automatisation si bien que nous n'avons pas pu faire d'évaluations, il était trop tôt. Nous ne sommes pas retournés pour étudier les progrès accomplis depuis la présentation de notre rapport l'an dernier.

**M. Hovdebo:** Avez-vous l'intention d'y retourner?

**M. Dye:** Probablement en 1984. Nous faisons des vérifications complètes tous les quatre ans.

**M. Hovdebo:** Ne pensez-vous pas que vous devriez mettre à jour votre recommandation ou vos suggestions avant 1984?

**M. Dye:** Nous voulons bien sûr qu'on donne suite à toutes nos recommandations et nous essayons du mieux que nous le pouvons de boucher le circuit afin que nos rapports soient présentés aux ministères et organismes. Nos rapports vous sont également présentés et grâce aux délibérations de votre Comité, nous pouvons suivre vos recommandations.

**M. Hovdebo:** Merci, monsieur Dye.

Monsieur le président, puis-je poser une autre question?

**Le président:** Oui, faites.

**M. Hovdebo:** Merci.

J'aimerais maintenant parler d'une autre question bien qu'il semble que je reprenne continuellement des sujets soulevés par d'autres.

Mr. Lambert demandait ce qui se passerait après l'an 2,000, ou après votre période la plus occupée, je crois que c'était 1991. Selon votre rapport, c'est en 1991 que vous recevrez le plus grand nombre de demandes, je crois que c'est bien cela que vous dites. Il est possible qu'avant 1991, votre ministère n'ait plus besoin de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants. Avez-vous de plans précis sur la disparition de cet office? En outre, avez-vous fait des plans sur la réduction du personnel après 1991? Commencez-vous à étudier ces questions?

**M. Brittain:** Monsieur le président, il s'agit là d'une de nos préoccupations constantes. J'ai souligné précédemment que depuis que j'occupe mon poste, nous sommes passés de 10,000 employés à moins de 5,000. Cette réduction est grandement due aux cessions d'hôpitaux, mais ce n'est pas la seule raison. C'est une de nos préoccupations constantes.

En ce qui a trait à l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants, les députés qui siègent au Parlement depuis plusieurs années se rappelleront que le chef de cet office venait témoigner une fois par année pour faire état des sections qui étaient fermées et des réductions annuelles de personnel. Cela se poursuit. L'Office de l'établissement agricole des anciens combattants est réduit progressivement, selon un plan



[Texte]

Veterans' Land Act that is taking place based on the load, and is under constant review and adjustment.

**Mr. Hovdebo:** And you also have plans for the rest of the department to approach it on much the same philosophy, do you?

**Mr. Brittain:** Yes, sir, the same philosophy, but the war veterans' allowance activity I responded to, and we have the curves of the forecast of that group.

With respect to another area altogether of looking after the needs of the aging veteran, this will be an expanding requirement in another area.

**Mr. Hovdebo:** Is there any possibility that it will eventually be turned over to National Health and Welfare?

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, clearly, there will come a time, speaking strictly from the point of view of the bureaucrat, when there is no longer a critical mass of veterans or a critical mass of organization to warrant the continuation of the Department of Veterans Affairs.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. Just before I go to Mr. Gamble, for clarity I would like to know if Mr. Brophy from the Comptroller General's office would like to comment on the progress as far as the EDP installation is concerned.

While he is thinking about that, Mr. Brittain, is there an action plan with dates or details that you can give us for the record. I know you are progressing on schedule but we do not know what that schedule is, and it might be helpful if we knew when you expected to have the program completed.

**Mr. Brittain:** Which program, sir, the Benefit Delivering System?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Brittain:** Yes, sir, we can.

**The Chairman:** Mr. Brophy, would you like to comment on this?

**Mr. J. Brophy (Deputy Assistant Comptroller General, Program Evaluation Policy Branch, Office of the Comptroller General):** Mr. Chairman, could I ask Mr. Vreeswijk who is the Assistant Comptroller General, with specific responsibility for the impact action plan for DVA, to answer that?

**The Chairman:** Mr. Vreeswijk.

**Mr. J. Vreeswijk (Assistant Comptroller General, Management Practices Branch, Office of the Comptroller General):** Mr. Chairman, the Benefit Delivering System is part of the action plan that the deputy minister has submitted to the Comptroller General and, which was approved last year. We are monitoring the processes as they are being developed over the next little while.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman. When I last made some comments at this meeting with the Department of Veterans Affairs, I indicated that it was, in my view, as a result of a

[Traduction]

bien conçu, qui tient compte des demandes et qui est constamment rajusté.

**M. Hovdebo:** Et vous avez les mêmes genres de plans de réduction pour l'ensemble du ministère, n'est-ce pas?

**M. Brittain:** Oui, les mêmes genres de plans. Nous avons fait des prévisions pour les allocations aux anciens combattants.

Quant à l'autre question de prendre soin des anciens combattants vieillissants, il s'agit d'une tâche qui prendra de l'importance.

**M. Hovdebo:** Est-il possible que ce secteur passe au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social?

**M. Brittain:** De toute évidence, monsieur le président, il viendra un temps où du simple point de vue de l'administration, il n'y aura plus suffisamment d'anciens combattants pour justifier le ministère.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. Avant de donner la parole à M. Gamble, j'aimerais savoir si M. Brophy du Bureau du contrôleur général, aimerait faire des observations sur les programmes d'automatisation.

Nous allons lui laisser un peu de temps de réflexion. Entre-temps, monsieur Brittain, avez-vous un plan d'action précisant des dates? Vous dites que vous suivez votre calendrier, mais nous ne connaissons pas ce calendrier. Il serait peut-être utile pour nous de connaître la date prévue pour la fin du programme.

**M. Brittain:** De quel programme s'agit-il, est-ce l'automatisation des systèmes de paiement des prestations?

**Le président:** Oui.

**M. Brittain:** Nous pouvons vous en donner une copie.

**Le président:** Monsieur Brophy, avez-vous des observations à faire à ce sujet?

**M. J. Brophy (sous-contrôleur général, Direction de l'évaluation des programmes, Bureau du contrôleur général):** Monsieur le président, pourrais-je laisser répondre M. Vreeswijk qui est sous-contrôleur général chargé du plan d'action du ministère des Affaires des anciens combattants?

**Le président:** Monsieur Vreeswijk, vous avez la parole.

**M. J. Vreeswijk (sous-contrôleur général, Direction des pratiques des gestions, bureau du contrôleur général):** Monsieur le président, l'automatisation des systèmes de paiement des prestations fait partie du plan d'action présenté par le sous-ministre au contrôleur général et approuvé l'année dernière. A mesure que les formalités seront précisées, nous les étudierons.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président. Dans mes dernières interventions sur le ministère des Affaires des anciens combattants, j'avais déclaré qu'à mon avis il fallait imputer à



*[Text]*

sloppy administration that the department had failed to properly account for the amounts that were due the department, as opposed to those that were due other authorities at the time of the transfer of hospitals to either provincial governments or, in one case, Sunnybrook Hospital to the University of Toronto. Mr. Brittain has taken issue with that comment.

I had somewhat shortened the nature of my complaint and I might well have said that as a result of examining the comments made by the Auditor General in paragraph 10.79 of his report, we might well have said that there was a marked lack of competence in accounting for amounts due to the department as a consequence of that transfer. I certainly do not apologize for the choice of words, although they might have been more precise and elaborated, and I take that opportunity now to do so.

However, Mr. Brittain suggested that it would be appropriate if some members of Parliament were to visit their local veterans' hospital. Now, there are only four of them left and none of those four would be serving my constituency. There is one, of course, where most of the constituents of mine would seek medical attention, and that is Sunnybrook Hospital, a hospital which was taken out of the administration of the Department of Veterans Affairs and surrendered to the University of Toronto under a program I understand as having been recommended with a view to providing the best of medical service under circumstances which required the administration of those hospitals to keep pace with the general administration of health care in a region in Canada.

## • 1225

The big problem that I have is that some of my constituents have indeed sought medical attention at Sunnybrook Hospital under circumstances in which they did not realize that the hospital was no longer under the control and charge of the Department of Veterans Affairs.

I would like to refer to one of those circumstances, if I may. In March 1967, about five months after the Department of Veterans Affairs surrendered the administration of Sunnybrook Hospital to the University of Toronto, a certain Thomas Evans, a World War I veteran, attended Sunnybrook Hospital for the purpose of having a routine medical examination. From the letters which I received from his daughter, a registered nurse, the following appears:

The day of admission to Sunnybrook Dad, as usual, washed and dressed himself but it was the last time he did so. After he was taken to the ward at Sunnybrook, Dad decided he did not want to stay there and he attempted to leave but was physically and chemically restrained by the Sunnybrook staff.

It was at this time that he was given three intramuscular injections of 50 mg. each of an anti-psychotic drug—largactil or chlorpromazine—a drug known then as now to cause numerous adverse effects. These three injections knocked him out and he has never returned to his former capable state but is in a trance-like state, responding little. He was kept on largactil for a period of time despite the fact that,

*[Translation]*

une mauvaise gestion l'insuffisance de comptabilité des créances au ministère, par rapport aux créances qui étaient dues aux autres instances au moment de la cession des hôpitaux aux gouvernements provinciaux ou, dans un cas, celui de l'hôpital Sunnybrook, à l'université de Toronto. M. Brittain avait répondu à ces observations.

J'avais quelque peu raccourci mon intervention et il est possible que j'aie dit qu'après avoir étudié les observations faites par le vérificateur général au paragraphe 10.79 de son rapport, il est donc possible que j'aie dit qu'il y avait un manque flagrant de compétence en comptabilité pour ce qui est des sommes dues au ministère, à la suite de ces cessions. Je ne me suis pas excusé de mon choix de mots, bien que j'aurais pu être plus précis et mieux m'expliquer; je désire profiter de l'occasion pour m'excuser.

Par ailleurs, M. Brittain a donné à entendre qu'il serait peut-être bon que certains députés visitent l'hôpital des anciens combattants de leur circonscription. Ma foi, il n'en reste plus que quatre et aucun n'est situé dans ma circonscription. Il y en a bien un où mes commettants se rendent, l'hôpital Sunnybrook qui vient de passer du ministère des Affaires des anciens combattants à l'université de Toronto, en vertu d'un programme visant à assurer les meilleurs services de santé possibles et obligeant les administrations de ces hôpitaux à adopter les pratiques d'administration générale des services de santé au Canada.

Le problème qui se pose, c'est que certains de mes commettants se sont rendus à l'hôpital Sunnybrook sans se rendre compte que cet hôpital ne relevait plus du ministère des Affaires des anciens combattants.

Si vous me le permettez, j'aimerais maintenant vous faire état d'un cas. En mars 1967, soit environ cinq mois après que le ministère des Affaires des anciens combattants ait remis l'hôpital Sunnybrook à l'Université de Toronto, un M. Thomas Evans, vétéran de la guerre de 1914, s'est rendu à l'hôpital Sunnybrook pour passer son examen de routine. Sa fille, une infirmière qualifiée, m'a fait parvenir la lettre suivante:

Le jour de son admission à l'hôpital Sunnybrook, papa s'est lavé et habillé lui-même comme d'habitude. Cela devait être la dernière fois qu'il le faisait. Une fois à l'hôpital, papa a décidé qu'il ne voulait pas y rester et il a essayé de sortir; les employés de l'hôpital l'en ont empêché par des moyens physiques et chimiques.

Il a reçu trois injections intramusculaires de 50 mg. chacune d'un médicament psychotrope, soit du Largactil ou du chlorpromazine, des drogues reconnues comme ayant de nombreux effets secondaires néfastes. Ces trois injections l'ont complètement assommé et il n'est jamais revenu à son état normal, étant plutôt dans un état comateux et réagissant peu. On a continué à lui administrer du largactil

## [Texte]

since those first three injections, he has been unable to care for himself, he became incontinent, unable to converse and suffers from a severe and painful constipation (partial ileus) which no doctor has been able to cure. His condition following the largactil injections was such that the Sunnybrook doctors stated he could not be cared for at home or in a nursing home but would have to be kept in an Ontario Hospital.

He was, however, maintained at home.

I took this issue up specifically with the minister and this is the response that I received on July 20, 1980:

At the time of Mr. Evans' admission, Sunnybrook Hospital was no longer a Department of Veterans Affairs hospital. Responsibility for hospital operations, including medical care, rests, in my view, with the governing board of Sunnybrook Hospital. It should also be noted that Mr. Evans did not occupy a contract bed related to long-term care, nor was he being treated for a pensionable disability. Under these circumstances it is clear that the Department of Veterans Affairs cannot accept responsibility for the quality of primary care and for monetary compensation for any perceived inadequacies in the quality of care rendered in the hospital.

All of that is of small comfort to a World War I veteran or his family and it raises some nice legal points which, under the laws of negligence as they apply to hospitals in the Province of Ontario, precluded the Evans family, or Mr. Evans, I suppose, through his next friend since he was incapable of maintaining an action himself, from instituting an action with respect to what is alleged to be care of a kind which resulted in the shocking deterioration of the mental ability of this man to function.

My point is that, in that very brief period of time between October 1966 and the early part of 1967, there are a number of veterans, probably, like Mr. Evans, who did not appreciate the fact that they were attending a hospital which was not administered by the Department of Veterans Affairs.

• 1230

Let me ask you, Mr. Brittain—and I know you are not a medical doctor, neither am I, of course—whether you can tell this committee at some later date, by filing a statement to that effect, whether it is still the practice within the four hospitals that are, in fact, operated by the Department of Veterans Affairs, to administer the drug Largactil—spelt, l-a-r-g-a-c-t-i-l—which also has the name that I referred to earlier of Chlorpromazine?

**The Chairman:** Mr. Brittain.

**Mr. Gamble:** I know that you are not going to answer that question now, Mr. Brittain, but, if you could supply us with that information?

## [Traduction]

pendant un certain temps même si depuis qu'il avait reçu ces trois premières injections, il ne pouvait plus prendre soin de lui-même, étant devenu incontinent, incapable de conversation et souffrant d'une constipation chronique et pénible (ileus partielle) qu'aucun docteur n'a pu guérir. Après ces injections de largactil, son état était tel que les médecins de l'hôpital Sunnybrook ont déclaré qu'ils ne pouvaient pas retourner ni dans son foyer privé ni dans un foyer public mais qu'il devrait rester dans un hôpital ontarien.

Toutefois, il est revenu à son foyer.

J'ai communiqué ce cas au ministre et voici la réponse qu'il m'a envoyée le 20 juin 1980:

Au moment où M. Evans est entré à l'hôpital Sunnybrook, cet hôpital ne relevait plus du ministère des Affaires des anciens combattants. À mon avis, c'est le Conseil d'administration de l'hôpital Sunnybrook qui doit être responsable du fonctionnement de l'hôpital, y compris l'administration des soins de santé. Il faut également remarquer que M. Evans n'était pas dans un lit réservé aux malades chroniques et qu'il n'était pas traité pour une invalidité ouvrant droit à la pension. Dans ces cas, il est évident que le ministère des Affaires des anciens combattants ne peut pas prendre la responsabilité de la qualité des soins; le ministère ne peut pas non plus dédommager M. Evans en regard des traitements inappropriés qu'il a pu recevoir à l'hôpital.

Tout cela ne reconforte que bien peu ce vétéran de la guerre de 1914 et sa famille; cela soulève quelques points de droit lesquels en vertu des lois de la négligence qui s'appliquent aux hôpitaux ontariens, empêchent la famille Evans, ou même M. Evans, par son mandataire car il était incapable de s'en occuper lui-même, cela l'empêche donc de demander au tribunal réparation en regard de ce qui semble être des soins qui ont entraîné l'inacceptable détérioration de ses capacités mentales.

Voici ma question: pendant cette très courte période entre octobre 1966 et le début de 1967, il y a probablement un bon nombre d'anciens combattants comme M. Evans qui n'ont pas compris qu'ils se rendaient à un hôpital qui ne relevait plus du ministère des Affaires des anciens combattants.

Dites-moi, monsieur Brittain... Je sais que vous n'êtes pas médecin, pas plus que moi d'ailleurs... Dans une déclaration que vous pourriez nous communiquer ultérieurement, pourriez-vous dire au Comité si, dans les quatre hôpitaux administrés par le ministère des Affaires des anciens combattants, on administre toujours le médicament appelé largactil, qu'on désigne également du nom de chlorpromazine, comme on l'a mentionné plus tôt?

**Le président:** Monsieur Brittain.

**M. Gamble:** Je sais que vous ne répondrez pas à cette question maintenant, monsieur Brittain, mais vous pourriez peut-être nous fournir ces renseignements plus tard.

[Text]

**Mr. Brittain:** I guess the first thing one would determine is, is the drug still available? And do doctors use it? And are the doctors who are looking after veterans, who generally are not our doctors, using it on veterans? Mr. Gamble, could you tell me specifically what you would like to know?

**Mr. Gamble:** I would like to know whether, in the four hospitals that are still administered by the Department of Veterans Affairs, this drug to which I have made reference is used for intramuscular injections in veterans who are admitted to those hospitals.

**Mr. Brittain:** I guess the best I can do today is say I will look into it, and if I can, I will. As you say, I am not a doctor. I expect that there may be members in this room who can give the answer. These doctors may very well tell me to mind my own business. This is something that goes on between the doctor and the patient and is no affair of mine—but I will certainly look into it.

**The Chairman:** One minute, Mr. Gamble.

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman.

There is one aspect of the Auditor General's report, relating to the way in which the department has changed some of its emphasis, that I wish to commend, and that is the recognition that some home support services now can be expanded and extended to veterans. As a former director of a senior citizens' residence in my riding, I can tell you that that kind of care and attention extended to all senior citizens—and I should suspect that the same would apply to veterans—is a particularly effective and welcome change in policy and one that I would hope you would extend and improve. It permits people of advanced age to remain in surroundings to which they have become accustomed. If we are looking after the mental well-being, as well as the physical well-being of veterans, I think that is a very important issue to be considered.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. One of my questions has been answered, then I have two others. I understand from Mr. Dye that there is a program to re-examine every four years the departments that have already been examined. Will this be the first round of that regular cycle of re-examination, not just of Veterans Affairs but of other departments of government? They have been in the past, I think, a little more haphazard with a rhythm of going back, because you obviously cannot do every one every year, that is clear. Am I correct in assuming that this will be the beginning of a cyclical, and periodic, and regular re-examination of departments?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Munro, yes, in 1977 the Auditor General Act was changed to provide for a broader mandate, which is now being fully implemented in the

[Translation]

**M. Brittain:** Je pense qu'il faudrait d'abord déterminer si ce médicament est toujours disponible et si les médecins l'utilisent. Les médecins qui s'occupent des anciens combattants ne sont généralement pas les mêmes que ceux qui s'occupent de nous; utilisent-ils toujours ce médicament pour les anciens combattants? Monsieur Gamble, pourriez-vous me dire plus précisément ce que vous voulez savoir?

**M. Gamble:** Je voudrais savoir si, dans les quatre hôpitaux qui sont toujours administrés par le ministère des Affaires des anciens combattants, ce médicament dont j'ai parlé est utilisé pour des injections intramusculaires administrées aux patients traités dans ces hôpitaux.

**M. Brittain:** Pour l'instant, tout ce que je puis faire c'est vous promettre d'examiner la question et de vous donner une réponse si possible. Comme vous le dites, je ne suis pas médecin. Je présume que certains députés présents dans cette pièce pourraient me donner la réponse. Ces médecins pourraient bien me dire de me mêler de mes affaires. Ce sont là des choses qui se passent entre médecins et patients, et ce n'est pas de mes affaires. Cependant, j'étudierai sûrement la question.

**Le président:** Il vous reste une minute, monsieur Gamble.

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président.

Je me réjouis d'un certain aspect du rapport du Vérificateur général, relativement à la façon dont le ministère a modifié certaines de ses priorités; on reconnaît maintenant que certains services à domicile peuvent maintenant être offerts aux anciens combattants. À titre d'ex-directeur d'un foyer pour personnes âgées dans ma circonscription, je puis vous dire que ce type de soins et d'attentions était accordé à toutes les personnes âgées... Et je présume qu'il en irait de même pour les anciens combattants... C'est là un changement de politique très positif et j'espère qu'on y accordera une plus grande priorité. Grâce à ces services, des personnes d'un âge avancé peuvent demeurer dans le milieu auquel elles sont habituées. Si nous voulons nous préoccuper du bien-être mental aussi bien que physique des anciens combattants, je pense que c'est là une importante considération.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. On a déjà répondu à une de mes questions, mais il m'en reste encore deux. D'après ce que disait M. Dye, je crois comprendre qu'il existe un programme permettant de réétudier tous les quatre ans les ministères qui ont déjà fait l'objet d'un examen. S'agit-il ici du premier tour de ce cycle de réévaluation, non seulement du ministère des Affaires des anciens combattants, mais également d'autres ministères du gouvernement? Sauf erreur, auparavant le cycle était beaucoup moins régulier puisque de toute évidence, vous ne pouvez étudier tous les ministères chaque année. Ai-je donc raison de croire que nous assistons au début d'un cycle de réévaluation périodique des ministères?

**M. Dye:** Monsieur le président, M. Munro a raison. En 1977 la Loi sur le Vérificateur général a été modifiée dans le sens d'un mandat plus vaste que nous respectons maintenant en



## [Texte]

form of comprehensive auditing, and we are just getting up to speed. In the first year, in 1978, I believe, we reported on six comprehensive audits. Then it became, I think, nine, ten last year, thirteen this year and, if Crown corporation legislation comes down the way we would hope, and if all the things that we plan happen, we could have as many as 34 comprehensive audits commencing, or reporting to your committee or to Parliament—sorry, some of those include Crown corporations, so not all of them would be going directly to Parliament.

• 1235

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No, no.

**Mr. Dye:** This whole process will be stabilizing so that we will have a recurring visit on a cycle of four, possibly five years, depending on the circumstances, but there will be continuous follow-up every four or five years. That does not mean that we do not visit each year with respect to the financial attest portion of the comprehensive audit; there is the annual financial attest part on the public accounts, and then there is the re-visit on the comprehensive audit ever four, sometimes five years.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Dealing with management practices, business practices, value for money and so on. Thank you very much for that answer.

I was listening to Mr. Brittain when he was being asked about the regrouping or the concentration from 31 to I think he said, 5 central organizations. He mentioned something about decision-making. I wonder whether he would repeat that. I thought I wrote it down, but I may be wrong.

**Mr. Brittain:** Mr. Chairman, what I wanted to convey was that with the amalgamation of two programs, which has recently been completed, the Veterans Services Program has 31 district offices, with certain overhead activities that do not relate directly to veterans' welfare. They were concentrated in 5 regional offices. That overhead activity was removed from the 31 and put in 5 regional offices. On the matter of uniform decision making, the district authority under the War Veterans Allowance Act, exists in each of those five offices, rather than in eighteen offices in which they had formerly existed, and which resulted in considerable difficulty in getting uniform decisions on veterans' applications under the War Veterans Allowance Act.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** When you said that the decision-making was localized, you were referring solely to the veteran's allowance.

**Mr. Brittain:** Well, I was referring to that specifically, but with respect to all of our benefit programs, the administration is in the field, as contrasted, for example, to the Canadian Pension Commission, which, because of another set of reasons, has its decision-making take place in Ottawa.

## [Traduction]

effectuant une vérification intégrée; nous atteignons tout juste notre vitesse de croisière. Pendant la première année, en 1978 je crois, nous avons présenté un rapport sur six exercices de vérification intégrée. Puis nous en avons fait neuf ou dix l'année suivante, treize cette année et si la législation sur les sociétés de la Couronne se présente comme nous l'espérons, si tout ce que nous prévoyons se produit, nous pourrions entreprendre jusqu'à 34 exercices de vérification intégrée, les rapports étant présentés à votre Comité ou au Parlement... Désolé, dans certains cas il s'agit de sociétés d'État, ce qui fait que certains de ces rapports ne seraient pas envoyés directement au Parlement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Non.

**M. Dye:** Ce processus se stabilisera, de sorte que nous établirons un cycle de quatre ou peut-être cinq ans selon les circonstances; il y aura une révision continue, tous les quatre ou cinq ans. Cela ne signifie pas que nous n'effectuerons pas chaque année la partie financière de l'exercice de vérification intégrée; il y aura donc un examen annuel de l'état financier présenté aux Comptes publics, puis une réévaluation dans le cadre de la vérification intégrée, tous les quatre, parfois cinq ans.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous vous occuperez alors des pratiques de gestion, des pratiques commerciales, de la valeur des biens et services obtenus en contrepartie des sommes dépensées, etc. Je vous remercie pour votre réponse.

J'ai écouté M. Brittain lorsqu'on lui a posé une question à propos du regroupement ou de la concentration de 31 à 5 bureaux, je crois qu'il a parlé d'organismes centraux. Il a dit quelque chose à propos de la prise de décision. Je voudrais bien qu'il le répète. J'ai essayé de prendre des notes, mais je me suis peut-être trompé.

**M. Brittain:** Monsieur le président, je disais qu'avec l'union des deux programmes qu'on a récemment complétée, le Programme des services aux anciens combattants est administré dans 31 bureaux de district, certaines activités ne relevant pas directement du bien-être des anciens combattants. Auparavant il y avait une concentration dans 5 bureaux régionaux. Ces activités supplémentaires ont été enlevées aux 31 bureaux et confiées à ces 5 bureaux régionaux. Pour ce qui est de la prise de décision uniforme, en vertu de la Loi sur les allocations aux anciens combattants, chacun de ces 5 bureaux régionaux est investi de pouvoirs qui étaient autrefois confiés à 18 bureaux, ce qui faisait qu'il était très difficile d'obtenir des décisions uniformes quant aux demandes faites en vertu de la Loi sur les allocations aux anciens combattants.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Lorsque vous disiez que la prise de décision était localisée, vous parliez uniquement des allocations aux anciens combattants, n'est-ce pas?

**M. Brittain:** C'est de cela que je parlais précisément, mais tous nos programmes de prestations sont administrés dans les régions, par opposition par exemple à la Commission des pensions qui, pour d'autres raisons, centralise toute la prise de décisions à Ottawa.



## [Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, well I am glad that is cleared up. There is just one other question, which follows, in a way, from questions that I asked last Tuesday concerning the division of powers between the federal and the provincial governments, and the diffidence the Auditor General felt in probing too deeply into this area because of the constitutional breakdown. Yet, I see a comment on page 305 under paragraph 10.73, a recommendation by the Auditor General:

The department should continue to seek methods to arrive at an equitable sharing of health care costs between federal and provincial authorities.

How would the Auditor General arrive at a conclusion of that sort without having looked pretty carefully into the share that the provincial authorities assume?

**Mr. Dye:** Mr. Munro, the concern we had was specific. In our examination we were concentrating in Manitoba, the Deer Lodge. There has been a protracted negotiation going on in terms of the transfer of that hospital and getting the claim settled. This amount was some \$25 million and rising at the rate of roughly \$4 million a year; it is not a matter of . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is not a generalized comment? Let us say it is legitimate, but it would be very difficult to substantiate.

**Mr. Dye:** I am not able to provide you with the other examples which do exist, and I am going to ask Mr. Dickson or Mr. Gunn to assist you.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes.

• 1240

**The Chairman:** Mr. Gunn.

**Mr. Gunn:** Thank you, Mr. Chairman. With regard to paragraph 10.72, it indicates a couple of other instances. One relates to the Shaughnessy Hospital in Vancouver. We have a situation that if a veteran appears at Shaughnessy Hospital for out-patient care, at the time of our audit that billing for seeing that veteran was submitted to the Department of Veterans Affairs; but if it was a B.C. resident appearing, then the provincial health care would look after it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Were you able to distinguish in your enquiries at Shaughnessy between those veterans who showed up at the hospital with war-related concerns and those veterans who showed up with non-war-related concerns, and therefore as citizens, requiring medical assistance under the medical plan? Were you able to make that distinction?

**Mr. Gunn:** In terms of our discussions with the senior treatment medical officer at Shaughnessy, we did not have to make any sort of a predetermination. With regard to the disability pensioner, that particular item is quite rightly submitted to the Department of Veterans Affairs. But in the

## [Translation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suis heureux d'avoir obtenu cette précision. Je n'ai qu'une autre question qui, d'une certaine manière, découle des questions que j'ai posées mardi dernier relativement au partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux et relativement à l'hésitation du Vérificateur général qui n'a pas voulu fouiller ces questions trop en détail, en raison du partage constitutionnel. Et pourtant, je vois à la page 339, paragraphe 10.73, la recommandation suivante du Vérificateur général:

Le Ministère devrait continuer à chercher des méthodes permettant une répartition raisonnable des coûts des soins médicaux entre les autorités fédérales et provinciales.

Comment le Vérificateur général a-t-il pu en arriver à une telle conclusion sans avoir étudié attentivement la part de responsabilité assumée par les provinces?

**M. Dye:** Monsieur Munro, notre préoccupation portait sur un point très précis. Dans notre étude, nous avons porté toute notre attention sur le Manitoba, sur l'hôpital *Deer Lodge*. Il y a eu de longues négociations en vue du transfert de cet hôpital et dans le but de régler les revendications. Il s'agit ici d'une somme d'environ 25 millions de dollars qui s'accroît au rythme d'environ 4 millions de dollars par année; ce n'est pas une question de . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ce n'est pas généralisé? Disons que c'est légitime, mais très difficile à prouver.

**M. Dye:** Je ne suis pas en mesure de vous fournir les autres exemples existants, et je demanderais à M. Dickson ou à M. Gunn de vous aider.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui.

**Le président:** Monsieur Gunn.

**M. Gunn:** Merci, monsieur le président. Le paragraphe 10.72 s'applique également à quelques autres cas. Entre autres, il y a le cas de l'Hôpital Shaughnessy de Vancouver. Lors de notre dernière vérification, nous avons appris que lorsqu'un ancien combattant reçoit des soins comme patient externe à cet hôpital, la facture est envoyée au ministère; cependant, si cet ancien combattant demeure en Colombie-Britannique, la facture est envoyée au régime provincial de soins de santé.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** A l'Hôpital Shaughnessy, avez-vous pu faire la distinction entre les anciens combattants dont les problèmes découlaient de leurs blessures de guerre et les autres dont les maux n'avaient aucun lien avec cette activité et qui conséquemment, avaient droit à une aide médicale à titre de citoyens, dans le cadre du régime d'assurance santé? Avez-vous pu faire cette distinction?

**M. Gunn:** D'après nos discussions avec le principal responsable des soins médicaux à Shaughnessy, il semble qu'il n'était pas nécessaire d'établir cette distinction. Quand il s'agit d'un patient qui reçoit une pension pour incapacité, les frais sont très justement imputés au ministère des Anciens combattants.

## [Texte]

information that was given to us, we were told that for all veterans appearing at Shaughnessy with regard to out-patient care the billing was being sent to the department.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Whatever the ailment or complaint?

**Mr. Gunn:** That is correct, sir, to my knowledge.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And that is only for out-patients.

**Mr. Gunn:** That is out-patient care, yes, sir.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is not altogether clear. I might have to read this again but it is not too clear that this is solely out-patient care in that paragraph.

**Mr. Gunn:** It says:

... paid out-patient fees for veterans whereas these services were provided to other residents without charge.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, there is a hyphen there that makes a difference, of course. It is not "paid out patients' fees".

**Mr. Gunn:** Oh, I am sorry.

**The Chairman:** Do you have a final question?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No, that is fine. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Brittain, maybe I could ask a question or two just to clear up a couple of areas. Your department has expressed its concern for the high quality of hospital care enjoyed by veterans and I am wondering what follow-up you have on the hospitals transferred, what monitoring of patient care and so on, because any complaints that I get, for instance, as an MP, have to do with Shaughnessy Hospital in my riding. There are some veterans who are claiming that the care has gone off terribly. What does the department do to make sure this does not happen?

**Mr. Brittain:** I will have to deal with specifics, and the situation is vastly different across the country. I may say as a generality that when hospitals were transferred to provincial authority there was usually a perceived diminution of service from the veteran's point of view. He finds that he is getting less attention because our staffing levels had been more generous than is now considered possible in the provinces. The provinces are buckling down very, very tightly on all hospitals, as everybody knows, and this makes for quite a difference in the attitude of the patient.

With respect to Sunnybrook, we paid for and built a new 400-bed unit, a chronic care unit, which is the envy of all veterans, I guess, across the country. Here again there is a certain amount of dissatisfaction because of reduction and threatened reduction in services as the province turns the screw

## [Traduction]

Cependant, on nous a dit que pour tous les anciens combattants demandant des soins externes à l'Hôpital Shaughnessy, la facture était envoyée au ministère.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Quel que soit le mal ou le problème?

**M. Gunn:** C'est juste, monsieur, à ma connaissance.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il ne s'agit ici que de patients externes.

**M. Gunn:** C'est juste, monsieur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ce n'est pas tout à fait clair. Je devrai peut-être relire le texte, mais dans ce paragraphe, il ne m'apparaît pas clairement qu'il s'agit uniquement de patients externes.

**M. Gunn:** Je cite:

assume des frais pour les soins aux anciens combattants, alors que ceux-ci sont prodigués gratuitement aux autres résidents.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, on parle des «frais pour les soins... accordés gratuitement aux autres résidents»; il ne s'agit donc pas uniquement des patients externes.

**M. Gunn:** Je vois.

**Le président:** Avez-vous une dernière question?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Non, c'est bien. Merci.

**Le président:** Monsieur Brittain, je pourrais peut-être vous poser quelques questions pour obtenir certaines précisions. Votre ministère s'est toujours préoccupé d'assurer des soins de santé de haute qualité aux anciens combattants, et je voudrais savoir ce qu'il est advenu des hôpitaux qui ont été transférés, dans quelle mesure vous avez effectué une surveillance sur les soins offerts aux patients, et cetera. Toutes les plaintes que je reçois comme député portent sur les soins reçus à l'hôpital Shaughnessy qui est dans ma circonscription. Certains anciens combattants soutiennent que la qualité des soins s'est grandement détériorée. Que fait le ministère pour éviter de telles situations?

**M. Brittain:** Je devrai traiter de cas précis, alors que la situation diffère beaucoup d'un endroit à l'autre au pays. On peut dire que de façon générale, lors du transfert d'un hôpital aux autorités provinciales, les anciens combattants ont perçu habituellement une diminution de la qualité des services. Ils trouvent qu'ils reçoivent moins d'attention, car chez nous il y avait plus d'employés que ce n'est maintenant considéré possible par les provinces. Comme tout le monde le sait, les provinces ont réduit considérablement les budgets des hôpitaux, ce qui entraîne une grande différence dans l'attitude des patients.

Pour ce qui est de Sunnybrook, nous avons construit à nos frais une nouvelle unité où l'on trouve 400 lits pour les soins chroniques, ce qui fait l'envie de tous les anciens combattants du pays. Encore là il y a une certaine insatisfaction, en raison d'une diminution possible des services, les autorités provincia-

[Text]

on all the hospitals along the province. This may be the source of some of it. There is very little we can do in a hospital that is treating veterans—and these are spoken of as veterans' hospitals—if provincial standards are being adhered to.

• 1245

In some places where provincial standards are being adhered to, if we have felt that the standard is too low, that the patient is clearly not receiving what he should, then we intervene and, through discussion, persuasion, et cetera, try to get remedies for the situation—and usually with some success, but it is very hard going.

**The Chairman:** Do you wait for complaints, or do you have a program that you are following to monitor the care of your clients?

**Mr. Brittain:** We fairly extensively follow what is going on in these hospitals, and this is a service that is increasing. If you wish to hear more detail on this, if that would be helpful, Mr. Jim Smith, who is the Assistant Deputy Minister, Veterans' Services, is here, and could speak specifically to that, give you more detail as to the type of watching brief . . .

**The Chairman:** Mr. Smith, would you like to come to the table? I think, briefly, we would just like to know if the department is monitoring the care supplied by the transferred hospitals on an ongoing basis.

**Mr. J.C. Smith (Assistant Deputy Minister, Veterans' Services, Department of Veterans Affairs):** Mr. Chairman, we have a program of visits to these hospitals to try to monitor the care that is being provided to them. There are, in all cases, senior treatment medical officers assigned to the area. Included in their functions are visits, monitoring, liaison with the applicable hospital staff, to ensure that the standard is fair and reasonable and acceptable to Veterans Affairs. As Mr. Brittain has mentioned, in the eyes of the veterans there has been some change in the relative standard that we like to provide over a period of time. But that is a reflection of the financing available to the hospitals concerned in the various provinces. However, our focus is on the fundamental provision of health care, as opposed to some of the other "nice to have" services, to which many of our veterans may have become accustomed. So we try very hard to ensure that the fundamental health care is maintained to a good standard, and intervene from time to time when we are not satisfied that that is being done. There have been occasions when that has been necessary, but so far, generally speaking, we have been able to bring about the changes, have the deficiencies remedied.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Smith. One other question, Mr. Brittain, having to do with the financial arrangements between the federal government and the provinces. The Auditor General had noted that the department had funded the full cost of chronic care that is supposed to be shared with the provinces in making capital payments under unclear circumstances. I am not sure if that was restricted to Manitoba, but

[Translation]

les ayant réduit le budget de tous les hôpitaux de la province. Si les normes provinciales sont respectées, il y a très peu de choses que nous puissions faire pour ces hôpitaux qui traitent les anciens combattants.

Dans certains cas où les normes provinciales sont respectées, lorsque nous croyons que les normes sont trop basses et que de toute évidence le patient n'obtient pas les soins qu'il devrait recevoir, alors nous intervenons et par des discussions, la persuasion et le reste, nous essayons de remédier à la situation; nous y parvenons généralement, mais c'est toujours difficile.

**Le président:** Attendez-vous de recevoir des plaintes ou si vous avez un programme vous permettant de surveiller la qualité des soins offerts à vos clients?

**M. Brittain:** Nous surveillons d'assez près ce qui se passe dans ces hôpitaux, et ce de plus en plus. S'il vous serait utile d'en connaître plus long sur cette question, M. Jim Smith est ici; il est sous-ministre adjoint responsable des services aux anciens combattants, et il pourrait vous parler précisément de cette question, vous donner plus de détails quant au type de surveillance que . . .

**Le président:** Monsieur Smith, voulez-vous vous approcher de la table? Si vous pouvez être bref, nous aimerions savoir si le ministère surveille de façon permanente les soins offerts par les hôpitaux qui ont été transférés.

**M. J.C. Smith (sous-ministre adjoint, Services aux anciens combattants, ministère des Affaires des anciens combattants):** Monsieur le président, nous avons instauré un programme de visites dans ces hôpitaux, afin d'évaluer les soins qui y sont offerts. Dans tous les cas, les officiers supérieurs responsables des soins médicaux sont nommés. Parmi leurs fonctions, ils doivent visiter les hôpitaux, évaluer les soins, établir une liaison avec le personnel responsable, tout cela afin d'assurer que les normes sont équitables, raisonnables et acceptables pour le ministère. Comme le disait M. Brittain, d'après les anciens combattants il y a eu une certaine modification des normes relatives que nous voulons maintenir. Cependant, cela dépend du budget des hôpitaux en cause dans chacune des provinces. Nous nous occupons d'abord d'assurer certains soins de santé fondamentaux, et nous accordons moins d'importance aux «petits à-côtés» auxquels plusieurs de nos anciens combattants sont habitués. Nous travaillons donc très dur pour nous assurer que la qualité des soins de santé est maintenue à un niveau acceptable, et à l'occasion nous intervenons lorsque nous ne sommes pas satisfaits des services offerts. Nous avons dû intervenir dans certains cas, mais jusqu'à maintenant, de façon générale, nous avons pu remédier à la situation et effectuer les changements qui s'imposaient.

**Le président:** Merci, monsieur Smith. Une autre question, monsieur Brittain, qui porte cette fois sur les arrangements financiers entre le gouvernement fédéral et les provinces. Le Vérificateur général remarquait que le ministère a absorbé l'ensemble des frais pour les soins chroniques, frais qui devaient être partagés avec les provinces, et que certains paiements pour immobilisation ont été faits dans des circons-



## [Texte]

Manitoba was also a problem. There are quite a number of questions in that area, I suggest. I am not so much interested in the details—if you have any, the committee might welcome them—but what plans does the department have to resolve these problems, these ongoing problems, and do you have any dates in view?

**Mr. Brittain:** Yes, Mr. Chairman, the problem in Manitoba, concerning Deer Lodge Hospital, is indicative of some problems we had elsewhere. The Province of Manitoba has taken the position—this particular position, I will state, is a very, very recent one—that it is not prepared to consider the payment of hospitalization for veterans under a universal program if they occupy priority-access beds. There were many reasons prior to that as to why they were not paying for chronic care that other Manitoba residents get, but most recently that is the position they have taken.

• 1250

There is another set of circumstances where, in a departmental hospital, a province may not agree to pay the full rate for the days of care that have been provided. In a previous regime—this matter has been, of course, well known for some time in the Auditor General's office—I guess three auditor generals back, the staff of the Auditor General's office were aware that this was the situation and assured us that provinces have every right to decide what they are going to pay to federal hospitals. I am not sure the picture is yet clear on that.

As far as the provinces are concerned, they certainly have the right to decide what they will pay and how much, and they have all the legislative authority they need to back up their decision not to pay these costs.

Many of the costs that still remain on our books, we could have gotten rid of years ago. We could have written them off, we could have applied to have them written off, and our books would look better. We chose not to do it. We chose rather to try to continue negotiating with the provinces to try to get some kind of a resolution.

The matter will certainly have to be brought to a head fairly soon. My staff in Montreal, for example, had a problem in that general area in the province of Quebec, with very strong cases being made: "Please do not take any precipitate action because it looks as if we may be getting somewhere". Well, it has looked that way over and over and over again.

The only thing that I can say is that it is going to come out of some taxpayers' pockets one way or the other, but it is not money that is being paid twice or anything like that. So, as far as the taxpayer of Canada is concerned, it is a cost that he is going to pay one way or the other, but whether it is to be from a federal pocket or a provincial pocket is the question.

I am very loth to take action in Manitoba where we are now hoping we may have a basis for a transfer agreement. It is not at all clear that we have, but we just might have; and, again, I

## [Traduction]

tances peu précises. Je ne sais pas si cela ne s'est produit qu'au Manitoba, mais il y avait aussi un problème au Manitoba. Plusieurs questions se posent face à cette situation. Je ne m'intéresse pas tellement aux détails... Si vous en avez, le Comité pourrait les utiliser... mais je voudrais savoir ce qu'a l'intention de faire le ministère pour résoudre ces problèmes? Avez-vous établi un échéancier?

**M. Brittain:** Oui, monsieur le président, le problème que nous avons au Manitoba à l'hôpital Deer Lodge est très semblable à d'autres problèmes que nous avons ailleurs. Très récemment, la province du Manitoba a adopté la position suivante: elle n'est pas disposée à défrayer l'hospitalisation des anciens combattants dans le cadre d'un programme universel si ces derniers doivent occuper des lits à accès prioritaire. Auparavant, on invoquait plusieurs raisons pour refuser de payer pour les soins chroniques que d'autres résidents du Manitoba obtiennent, mais récemment, c'est là la position que cette province a adoptée.

Dans d'autres circonstances, dans un hôpital ministériel, la province peut ne pas accepter de couvrir tous les frais pour les jours de soin offerts. Évidemment, cette question est bien connue depuis un certain temps du bureau du Vérificateur général; lors d'un régime précédent, il y a de cela 3 ou 4 vérificateurs généraux, le personnel du bureau nous avait dit être au courant de cette situation et nous avait assuré que les provinces avaient tout à fait le droit de décider ce qu'elles voulaient payer aux hôpitaux fédéraux. Je ne suis pas certain que les choses aient été précisées dans ce cas.

Les provinces ont certainement le droit de décider ce qu'elles voudront payer et elles disposent de toute l'autorité législative nécessaire pour appuyer leur décision de ne pas défrayer ces services.

Depuis plusieurs années nous aurions pu faire disparaître certains frais de nos livres. Nous aurions pu les rayer, et nos états financiers paraîtraient mieux. Nous avons choisi de ne pas agir ainsi. Nous avons plutôt préféré continuer de négocier avec les provinces afin d'essayer de conclure une entente quelconque.

Il faudra sans doute régler ce problème bientôt. Par exemple, notre personnel de Montréal a eu des difficultés dans cette région de la province de Québec, certains cas nous ayant été présentés avec beaucoup d'insistance. On nous demande de ne pas précipiter les choses car il semble qu'une entente soit imminente. On nous a répété la même chose plusieurs fois.

Tout ce que je puis dire c'est que cet argent viendra des poches des contribuables, d'une façon ou d'une autre; cependant, il n'y a pas de chevauchement, de dépenses faites deux fois. Alors quoi qu'il en soit, les contribuables devront payer d'une façon ou d'une autre, que ce soit au niveau fédéral ou provincial.

J'hésite beaucoup à agir au Manitoba où nous espérons maintenant pouvoir conclure une entente de transfert. Il n'y a encore rien de précis, mais nous y sommes peut-être arrivés; je



*[Text]*

would rather not slam the door until that becomes clear. But we should have the answer to that one very soon, and when we have, I think we are going to report through our own channels what the status of these accounts is and what success we have had in collecting them or not collecting them. But I am not at all sure how the Department of Justice, in the final analysis, will rule.

**The Chairman:** So, while you are working on it constantly, you cannot give us a date that you are aiming for?

**Mr. Brittain:** Not a specific date. I think we have reached the point, though, where we know—at least, I feel we have reached the point—we cannot continue much longer; but even then, as I say, it will be a report of our own, probably, presumably, to the Treasury Board.

**The Chairman:** Can you clarify, in connection with the capital payments that are made under the transfer agreements, whether they will be, in future, in the form of contributions or grants?

**Mr. Brittain:** Before we get into another situation we will clarify the whole issue with Treasury Board. As I said the last time we met, I understand that the whole issue, even within the board, is now under discussion again. What we want to do is to pay the province the money as they spend it, according to what has generally been agreed will be done.

If it is a grant, then whether the money is spent or not can be of no concern to us. We certainly want the money spent. We want the money spent for the general purposes for which it was intended, but that puts it into the area of a contribution and that, I am sure, is the general direction in which we are going.

• 1255

**The Chairman:** Thank you. I think that completes the questions and the comments today.

I will take this opportunity to thank all of our witnesses, and again, both the front-line and second-line witnesses who have given of their time. And if there were any visitors from Prince Edward Island, we hope they had a nice stay in Ottawa.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Translation]*

préférerais ne prendre aucune décision avant que cette possibilité ne se précise. Nous devrions savoir à quoi nous en tenir très bientôt, et quand nous le saurons, je pense que nous allons présenter un rapport interne quant à l'état des comptes et quant à la possibilité de recueillir ces fonds. Je ne sais vraiment pas comment le ministère de la Justice réagira, en dernière analyse.

**Le président:** Alors même si vous y travaillez constamment, vous ne pouvez préciser une date cible?

**M. Brittain:** Pas une date précise. Je pense que nous en sommes maintenant au point où nous savons que nous ne pouvons continuer beaucoup plus longtemps; mais même alors, nous présenterons un rapport interne, présumément au Conseil du Trésor.

**Le président:** Pour ce qui est des paiements d'immobilisation qui sont versés dans le cadre des accords de transfert, pouvez-vous nous dire si à l'avenir il s'agira de contributions ou de subventions?

**M. Brittain:** Avant de nous lancer dans une autre affaire, nous allons préciser la question avec le Conseil du Trésor. Comme je le disais lors de notre dernière réunion, je crois que cette question fait maintenant l'objet de d'autres discussions au sein du Conseil. Ce que nous voudrions, c'est verser les sommes aux provinces au fur et à mesure que les dépenses seront faites, conformément aux modalités générales déjà acceptées.

S'il s'agit d'une subvention, alors il nous importe peu de savoir si l'argent a été dépensé ou non. Nous voulons certainement que ces fonds soient dépensés aux fins pour lesquelles ils ont été prévus, mais il s'agit alors d'une contribution, et c'est dans ce sens que nous évoluons.

**Le président:** Merci. Je crois que nous avons terminé les questions et commentaires d'aujourd'hui.

Je profite de l'occasion pour remercier tous nos témoins, ceux de la première ligne et les autres. Au cas où il y aurait des visiteurs de l'Île-du-Prince-Édouard, nous espérons que leur séjour à Ottawa a été agréable.

La séance est levée.





















*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
l'imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General;

Mr. R.S. Gunn, Principal, Departments and Agencies Branch.

### *From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. J. Vreeswijk, Assistant Comptroller General, Management Practices Branch;

Mr. J. Brophy, Deputy Assistant Comptroller General, Program Evaluation Policy Branch.

### *From the Department of Veterans' Affairs:*

Mr. W.B. Brittain, Deputy Minister;

Mr. A.O. Solomon, Chairman, Canadian Pension Commission;

Mr. J.C. Smith, Assistant Deputy Minister, Veterans' Services.

### *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général;

M. R.S. Gunn, directeur principal, Division des ministères et organismes.

### *Du Bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. J. Vreeswijk, Contrôleur général adjoint, Direction des pratiques de gestion;

M. J. Brophy, sous-contrôleur général adjoint, Division de la politique d'évaluation des programmes.

### *Du ministère des Affaires des anciens combattants:*

M. W.B. Brittain, sous-ministre;

M. A.O. Solomon, président, Commission canadienne des pensions;

M. J.C. Smith, sous-ministre adjoint, Service aux anciens combattants.

## REPRINT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Tuesday, June 16, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

## RÉIMPRESSION

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le mardi 16 juin 1981

Président: M. Bill Clarke

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

---

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—Paragraph 11.10—  
Canada Pension Plan—Funding of the Plan

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—Paragraphe  
11.10—Régime de pensions du Canada—Financement  
du Régime

---

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| Anguish                      | Dantzer                      |
| Berger                       | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Bockstael                    | Evans                        |
| Bossy                        | Gamble                       |
| Campbell ( <i>Cardigan</i> ) | Garant                       |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|            |                |
|------------|----------------|
| Gingras    | Kushner        |
| Halliday   | Lambert        |
| Hovdebo    | MacBain        |
| Huntington | MacLellan—(20) |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Monday June 15, 1981:

Mr. Dantzer replaced Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*);

Mr. Kushner replaced Mr. Reid (*St. Catharines*);

Mr. Huntington replaced Mr. McKenzie.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le lundi 15 juin 1981:

M. Dantzer remplace M. Munro (*Esquimalt-Saanich*);

M. Kushner remplace M. Reid (*St. Catharines*);

M. Huntington remplace M. McKenzie.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1981

(40)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Campbell (Cardigan), Clarke (Vancouver Quadra), Dantzer, Desmarais, Evans, Gamble and Hovdebo.

*Other Members present:* Messrs. Reid (St. Catharines) and Wright.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. R.M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch. From the Department of Finance: Mr. I.A. Stewart, Deputy Minister; Mr. G. Veilleux, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch; Mr. C. Nicholl, Special Projects Officer. From the Department of Insurance: Mr. W. Riese, Chief Actuary, Actuarial Branch. From the Department of National Health and Welfare: Mr. D. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of Paragraph 11.10—Canada Pension Plan—Funding of the Plan.

Messrs. Dubois and Stewart made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

(a) Letter from the Deputy Minister, Department of National Revenue—Customs and Excise, dated January 6, 1981 and attached updated comments of that Department as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report (Chapter 7). (See Appendix "PUBL-42").

(b) Letter from the Deputy Minister, Department of Supply and Services, Supply Administration, dated January 15, 1981 and attached updated comments of that Department as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 Report (Chapter 9). (See Appendix "PUBL-43").

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1981

(40)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Campbell (Cardigan), Clarke (Vancouver-Quadra), Dantzer, Desmarais, Evans, Gamble et Hovdebo.

*Autres députés présents:* MM. Reid (St. Catharines) et Wright.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. R.M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes. Du ministère des Finances: M. I.A. Stewart, sous-ministre; M. G. Veilleux, sous-ministre adjoint, Direction des Relations fédérales-provinciales et de la Politique sociale; M. C. Nicholl, agent de projets spéciaux. Du ministère des Assurances: M. W. Riese, actuaire en chef, Direction de l'actuariat. Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: M. D. Lyngseth, sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent prévu par le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude du paragraphe 11.10—Régime de pensions du Canada—Financement du Régime.

MM. Dubois et Stewart font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à l'Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

a) Lettre du sous-ministre, ministère du Revenu national—Douanes et accise, en date du 6 janvier 1981 et des commentaires (du ministère) au 31 décembre 1980 concernant les recommandations faites dans le rapport de 1980 du Vérificateur général (chapitre 7). (Voir Appendice "PUBL-42").

b) Lettre du sous-ministre, ministère des Approvisionnements et Services, Administration des approvisionnements, en date du 15 janvier 1981, et les commentaires de ce ministère mis à jour au 31 décembre 1980 concernant les recommandations faites dans le rapport de 1980 du Vérificateur général (chapitre 9). (Voir Appendice "PUBL-43").

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.D.W. Campbell

Clerk of the Committee



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Tuesday, June 16, 1981

• 1114

**The Chairman:** Order please. In accordance with the permanent order or reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1980, and commencing consideration of paragraph 11.10, Canada Pension Plan—Funding of the Plan.

I am glad today to welcome from the Office of the Auditor General of Canada Mr. Dubois, Deputy Auditor General for Departments and Agencies Branch; Mr. W.E. Dixon, Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch; and Mr. D.M. Barnes, the Principal in the Departments and Agencies Branch. Also with us, from the Department of Finance, are Mr. Ian Stewart, Deputy Minister, and Mr. G. Veilleux, Assistant Deputy Minister, Federal Provincial Relations and Social Policy Branch. From the Department of Insurance we welcome Mr. W. Riese, Chief Actuary, and Mr. P. Treuil, Director of the Canada Pension Plan Division; and from the Department of National Health and Welfare, Mr. D. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs.

• 1115

I welcome all our front-line witnesses and also as usual those in the back row, and perhaps in particular today Mr. Geoffrey White from the office of William M. Mercer Limited in Montreal who is the consultant to the Auditor General on this matter and available for any questions.

Gentlemen, you have had statements distributed, one from the Deputy Auditor General, Mr. Dubois, and one from Mr. Stewart, the Deputy Minister. I understand that neither of these gentlemen has anything to add to the statements that have been distributed to you. Mr. Riese indicated that he had nothing to add at this time. I want to indicate that the steering committee recommended that this meeting be held and that its purpose be restricted, if that is possible, to getting on the record certain facts relating to the Canada Pension Plan, about which there seems to be little disagreement. That is to say, the Auditor General's findings are not disputed by the department, as near as we can find out, or by Mr. Riese, the Chief Actuary. There may of course be questions in your minds. We are not in this committee to determine policy but rather to examine what has been going on so that when the government or Parliament decides to examine or change the policy we will be well informed.

Having said that, maybe we could take the statements as read and agree to print them as an addition to today's proceedings.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mardi 16 juin 1981

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément à notre Ordre de renvoi permanent énoncé dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980. Nous commencerons par le paragraphe 11.10, Régime de pension du Canada—Financement du régime.

C'est avec plaisir que j'accueille aujourd'hui du bureau du vérificateur général du Canada, M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes; M. W.E. Dixon, vérificateur général adjoint, Direction des ministères et organismes; et M. D.M. Barnes, directeur principal, Direction des ministères et organismes. Nous avons également du ministère des Finances, M. Ian Stewart, sous-ministre, et M. G. Veilleux, sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale. Du Département des assurances, M. W. Riese, actuaire principal, et M. P. Treuil, directeur de la Division du Régime de pension du Canada; du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, M. D. Lyngseth, sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu.

Je souhaite donc la bienvenue à tous les témoins qui sont à la table ainsi qu'à ceux qui sont dans les rangées de derrière, peut-être en particulier aujourd'hui à M. Geoffrey White du bureau de William M. Mercer Limited de Montréal qui est conseiller du vérificateur général pour cette question et que nous pourrions au besoin interroger.

Messieurs, vous avez reçu les déclarations du sous-vérificateur général, M. Dubois, et du sous-ministre, M. Stewart. Je crois que ni l'un ni l'autre n'a quoi que ce soit à ajouter pour le moment. M. Riese a signalé qu'il n'avait rien de plus. Je vous signalerai que le comité directeur a recommandé la tenue de cette réunion à des fins bien précises. Il s'agit d'obtenir certains renseignements touchant le Régime de pension du Canada pour clarifier certaines choses. En ce sens que les conclusions du vérificateur général ne sont pas discutées par le ministère ni par l'actuaire principal, M. Riese. Vous vous posez peut-être des questions. Nous ne sommes pas ici chargés de définir une politique, mais bien d'examiner ce qui a été fait de sorte que lorsque le gouvernement ou le Parlement décidera de réexaminer ou de réviser sa politique, nous soyons bien informés.

Cela dit, nous pourrions peut-être nous mettre d'accord pour publier les déclarations qui nous ont été distribuées en même temps que les délibérations d'aujourd'hui.

## [Texte]

**Statement by Mr. R. M. Dubois (Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Paragraph 11.10 of our 1980 report contains our latest comments on the funding of the Canada Pension Plan.

In our 1977 report, paragraph 17.6, we stated that employer and employee contributions to the plan would not be sufficient to meet future pension obligations, based on the existing rate of contributions and scale of benefits. These contribution and benefit projections were provided in statutory actuarial reports prepared by the Chief Actuary of the Department of Insurance.

As part of our examination in 1979, we retained the services of independent actuaries to review the assumptions and methods used in the Chief Actuary's 1977 report. The independent actuaries reported that in their opinion:

the assumptions, taken in their entirety, are reasonable and appropriate and the methodology is appropriate and correct.

They further stated that the actuarial report:

presents fairly the future operation of the Canada Pension Plan Account and the emerging revenues, benefit payments and expenses of administration, and is in accordance with generally accepted actuarial principles.

The recent report of the Royal Commission on the Status of Pensions in Ontario also commented on the 1977 CPP statutory actuarial report as follows:

the Commission's projections and those of the Statutory Actuarial Report No. 6 are so close that the Commission is satisfied that the critical dates shown by the Department of Insurance can be relied on for the purpose of making policy decisions.

In our opinion, the financial statements of the Canada Pension Plan Account and the Canada Pension Plan Investment Fund for the year ended 31 March 1980, including note 2, which deals with the funding of the plan, provide adequate information on the Chief Actuary's projections and on the projected deficiency in the Canada Pension Plan.

We note, however, that changes have not been made to the plan to ensure that sufficient funds are available to pay future benefits.

We would like to draw your attention to the last paragraph of note 2 to the financial statements:

While the Canada Pension Plan is administered by the Government of Canada, the Government does not have exclusive authority to effect changes to the Plan. Under existing legislation, any proposed enactment to alter the general level of benefits or the rate of contributions requires at least a two year and one day period of exposure to Parliament before coming into force, and agreement by at least two-thirds of ten provinces having an aggregate of not less than two-thirds of the population. In February 1977, the Ministers of Finance and the Provincial Treasurers asked their officials to assess Canada Pension Plan financing issues. The resultant report will, among other things, examine and analyze the economic, social and financial effects of

## [Traduction]

**Déclaration de M. R. M. Dubois (sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes, bureau du vérificateur général du Canada):** Le paragraphe 11.10 de notre rapport de 1980 présente nos commentaires sur le financement du Régime de pensions du Canada.

Dans le paragraphe 17.6 de notre rapport de 1977, nous faisons état du fait que les cotisations versées au Régime par les employeurs et par les employés ne permettraient pas de satisfaire aux obligations futures de pension, en tenant compte du taux actuel des cotisations et de l'échelle des prestations. Ces projections relatives aux cotisations et aux prestations ont été présentées dans les rapports actuariels statutaires établis par l'actuaire en chef du Département des assurances.

Dans le cadre de notre vérification de 1979, nous avons fait appel aux services d'actuaire indépendants afin d'examiner les hypothèses et les méthodes qui ont servi à la préparation du rapport de 1977 de l'actuaire en chef. Les actuaire indépendants ont exprimé l'avis que

les hypothèses étaient dans l'ensemble, raisonnables et appropriées et que la méthode utilisée était exacte et convenable.

Ils étaient également d'avis que le rapport actuariel

...présentait fidèlement le fonctionnement futur du Compte du régime de pensions du Canada ainsi que les recettes, les paiements de prestations et les frais d'administration qui en découlent, conformément aux principes actuariels généralement reconnus.

Le récent rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation des pensions en Ontario indiquait, au sujet du rapport actuariel statutaire de 1977 sur la RPC,

que les projections de la Commission et celles présentées dans le rapport actuariel statutaire n° 6 se ressemblaient fort et que les dates limites établies par le Département des assurances étaient jugées fiables et devaient être prises en considération lors de la formulation des décisions de principe.

À notre avis, les états financiers du Compte du régime de pensions du Canada et du Fonds de placement du régime de pensions du Canada, pour l'exercice terminé le 31 mars 1980, y compris la note 2 qui traite du financement du Régime, fournissent une information appropriée sur les projections de l'actuaire en chef et sur l'insuffisance projetée du Régime de pensions du Canada.

Nous constatons, cependant, qu'on n'a apporté au Régime aucune modification qui lui permettrait de disposer de fonds nécessaires au paiement des prestations futures.

Nous tenons particulièrement à souligner le dernier paragraphe de la note 2 jointe aux états financiers:

Bien que le Régime de pensions du Canada soit administré par le gouvernement du Canada, ce dernier n'a pas le pouvoir exclusif d'apporter des modifications au Régime. En vertu de la Loi actuelle, avant qu'une disposition visant la modification du niveau général des prestations ou du taux des cotisations n'entre en vigueur, il doit s'écouler une période minimum de deux ans et 1 jour après le dépôt au Parlement de la disposition et au moins deux tiers des dix provinces, comptant au total pas moins des deux tiers de la population, doivent donner leur consentement. En février 1977, les ministres des Finances et les trésoriers provinciaux ont demandé à leurs fonctionnaires d'étudier les questions relatives au financement du Régime de pensions du Canada.

## [Text]

the Canada Pension Plan, and recommend alternative policies to the Finance Ministers and Provincial Treasurers.

The length of time required to alter legislation on contribution rates, in addition to the time taken to reach agreement on the changes, makes it necessary to allow ample lead time when changes in contribution rates are being considered. It should be noted that under one of the options outlined in the actuarial report, an increase in the contribution rate would have to be in place by 1985.

**Statement by Mr. I. A. Stewart (Deputy Minister, Department of Finance):** The 1980 annual report of the Auditor General refers to three dimensions of Canada Pension Plan financing. I would like to focus my remarks on these. The first reference in the report is to the effect that the current contribution rate of 3.6 per cent will not eventually be sufficient to pay for the benefits which the plan has promised and, if the contribution rate remains unchanged, the CPP fund would be exhausted by 2003. The second reference relates to the unfunded liability associated with the plan. Finally, the report mentions a review of CPP financing issues by federal and provincial finance officials.

The absence of long term financing arrangements for the plan has been known since its very inception in 1966. The architects of the plan foresaw, and, indeed, suggested, that the financing arrangements should be reviewed after 10-15 years of its operation.

There is a general awareness that the contribution rate of 3.6 per cent will eventually need to be reviewed in order to pay for the current benefit structure. The essential issue is not whether the contribution rate should rise, but rather how rapidly it should be increased and what are the effects of alternative courses of action. There are obviously quite different economic, social and institutional effects between a rapid increase in the contribution rate, with a concomitant large accumulation of the fund, and a much slower increase. However, at the moment, there is no particular crisis, since the existing financing features are capable of handling payment of benefits without any particular difficulty for some time into the future.

More recently, concerns have been expressed from various quarters, including the former Treasurer of Ontario, Mr. McKeough, that the current CPP financing arrangements were creating economic problems because of a negative impact on the savings levels. There have been additional concerns about the demographic effects of the "baby boom" working its way through the population and its implication for CPP and the possibility that the plan was imposing undue burdens on future generations.

These, then, are some of the broad dimensions of CPP financing. The issues are complex and multifaceted. They are not issues that can be easily resolved. Fortunately, there is time to weigh them carefully and to develop whatever new policies may be required.

It was against this background that the group of federal-provincial finance and treasury officials was established. The

## [Translation]

Le rapport qui découlera de cette étude traitera, entre autres, des effets économiques, sociaux et financiers du Régime de pensions du Canada et les analysera, et recommandera de meilleures politiques aux ministres des Finances et aux trésoriers provinciaux.

Vu les délais nécessaires pour modifier les dispositions de la législation relatives au taux des cotisations et le temps qu'il faut pour s'entendre sur les modifications à apporter, on doit prévoir suffisamment de temps si l'on songe à apporter des modifications au taux des cotisations. Il faudrait remarquer que l'une des options que présente le rapport actuariel prévoit que l'accroissement du taux des cotisations devrait être mis en vigueur pour 1985.

**Déclaration de M. I. A. Stewart (sous-ministre, ministère des Finances):** Le rapport annuel de 1980 du vérificateur général aborde trois aspects du financement du Régime de pensions du Canada. C'est ce sur quoi j'aimerais faire porter mes remarques. Le premier point auquel s'attarde le rapport porte sur le fait que le taux de cotisation actuel de 3.6 p. 100 ne sera pas suffisant éventuellement pour payer les prestations promises par le Régime et que, si le taux de cotisation est maintenu à sont niveau actuel, le fonds du Régime sera à sec vers l'an 2003. Le deuxième point a trait au passif actuariel non capitalisé associé au Régime. Finalement, le rapport fait mention d'une révision par des représentants des ministères des Finances fédéral et provinciaux des questions touchant au financement du Régime de pensions du Canada.

L'absence de modalités à long terme sur la question du financement du Régime est connue depuis son entrée en vigueur en 1966. Les architectes du Régime prévoyaient que les modalités relatives au financement feraient l'objet d'une révision 10 ou 15 ans après l'entrée en vigueur du Régime et, de fait, c'est ce qu'ils suggéraient.

Il est aussi généralement connu que le taux de cotisation de 3.6 p. 100 devra éventuellement faire l'objet d'une révision afin de couvrir le paiement des prestations du Régime actuel. La question fondamentale consiste donc à déterminer le rythme auquel le taux de cotisation devra augmenter et à connaître les effets des diverses solutions de rechange sur l'économie plutôt qu'à se demander si oui ou non le taux de cotisation devra augmenter. Il est évident que si le taux de cotisation augmentait rapidement et qu'il en résultait une accumulation importante dans le fonds, l'impact économique, social et institutionnel serait très différent de ce qu'il serait si le taux augmentait plus lentement et qu'il y avait un fonds relativement petit. On ne peut pas, cependant, parler de crise puisque les dispositions actuelles relatives au financement sont suffisantes pour que le paiement des prestations s'effectue sans difficulté, du moins dans un avenir prévisible.

Plus récemment, diverses sources, incluant l'ex-trésorier de l'Ontario, Mr. McKeough, ont exprimé certaines inquiétudes, disant que les modalités de financement actuelles du Régime créaient des problèmes économiques en raison de l'impact négatif sur les niveaux d'épargne. Les effets démographiques de l'explosion des naissances durant la période d'après-guerre sur le Régime ont aussi fait l'objet d'inquiétudes quant à la possibilité que le Régime impose à long terme un fardeau excessif aux générations futures.

Voilà donc les principaux aspects du financement du Régime de pensions du Canada. Ces questions sont complexes et à facettes multiples. Ce ne sont pas des questions qu'on peut résoudre facilement. Heureusement, nous avons le temps de les examiner avec soin et de mettre au point les nouvelles politiques qui s'avéreront nécessaires.

C'est sur cette toile de fond que fut formé un groupe de travail composé de représentants des ministères des Finances



## [Texte]

formation of this group was noted by Department of Finance officials appearing before this committee in 1978. Today, I am pleased to report that the background analytical and research work is well in hand and that we are now proceeding with the policy development phase. There are two stages to the federal-provincial development of appropriate policies in this area: first, each of the 11 governments will independently put forward its own policy options and, secondly, using this input, a joint approach will be developed by the federal government and the provinces.

In this context, I should indicate that the Minister of Finance has asked his provincial colleagues for their views on the advisability of proceeding with federal-provincial negotiations. He has also invited them to put forward their preferred options. This exchange process is not yet complete and, given the traditional confidentiality of federal-provincial discussions, I am not in a position at this time to report on the prospects for ministerial meetings on this issue.

The provinces and the federal government will also now have to determine whether the process of review of CPP funding should be carried on as an independent exercise or whether it should be an integrated part of the pension reform process launched with the National Pensions Conference held in Ottawa on March 31—April 2, 1981. The latter approach would allow possible reforms to the overall pension system to be taken into account in determining a long term financing philosophy for the CPP. As a result, neither the federal government nor the provinces have yet developed firm positions on the CPP financing issues.

Finally, there is the Auditor General's reference to the plan's unfunded liability. It is not entirely clear to us what the Auditor General means by these references in the 1980 and previous annual reports. If it is intended to simply draw attention to the fact that more permanent financing arrangements are required for the plan, we have no particular problem or disagreement, since this fact has long been recognized by those closely associated with the plan. If, however, the implication of the reference is that the plan should be fully funded, then that is a very different situation. Full funding is essentially a private sector concept directly related to the possibility of firms' going out of business, leaving no resources to pay for benefits that have accrued to employees. This situation is not applicable to the public sector, since the benefits are guaranteed by the nation's wealth. Full funding would also require a very high contribution rate of between 18 and 22 percent over the next 15-20 years. Such a rate would be so onerous for most individuals and for the economy that it would not be practical. Such funding would result in the accumulation of a fund of some \$125 billion to \$150 billion in today's terms, compared to the present accumulation of some \$19 billion.

**The Chairman:** We can now go to questions. At the moment I have no names on the list but Mr. Gamble has indicated a question, Mr. Desmarais and also Mr. Wright. Mr. Gamble.

## [Traduction]

fédéral et provinciaux. Les représentants du ministère des Finances qui témoignaient devant ce Comité en 1978 avaient d'ailleurs fait part de la création de ce groupe de travail. Il me fait plaisir d'indiquer aujourd'hui que le travail technique et de recherche de base est bien en main. Nous en sommes maintenant au stade de formulation de politiques. Ceci se fera en deux étapes: d'abord chacun des gouvernements définira de façon indépendante sa propre politique et, ensuite, les deux niveaux de gouvernement mettront au point une approche commune.

Dans ce contexte, il convient de mentionner que le ministre des Finances a invité ses collègues provinciaux à lui faire part de leurs points de vue sur le bien-fondé de commencer des négociations fédérales-provinciales sur la question du financement du Régime; il les a aussi invités à faire part de leur préférence quant aux diverses solutions de rechange. Ce processus d'échange entre les deux niveaux de gouvernement n'est pas encore complété et, étant donné son caractère confidentiel, il ne m'est pas possible, à ce stade-ci, d'en dire plus long sur l'éventualité de rencontres au niveau ministériel.

Les provinces et le gouvernement fédéral devront aussi déterminer si le processus de révision du financement du Régime devra se faire indépendamment ou encore en tant que partie intégrante du processus de réforme du système de pensions qui a commencé avec la tenue à Ottawa de la Conférence nationale sur les pensions, du 31 mars 2 avril 1981. Dans ce dernier cas, la philosophie de financement à long terme du Régime pourra tenir compte, s'il y a lieu, des réformes au système de pensions global. Conséquemment, ni le gouvernement fédéral ni les provinces n'ont encore mis au point leur position sur la question du financement du Régime.

Finalement, le dernier aspect abordé par le vérificateur général concerne le passif actuariel non capitalisé. La signification de cette référence dans le rapport annuel de 1980 et dans les rapports précédents n'est cependant pas tout à fait claire. Si elle a tout simplement pour but de signaler le fait que des modalités de financement plus à long terme sont de rigueur pour le Régime, il n'y a pas de problèmes particuliers puisque cette situation est reconnue depuis longtemps par tous ceux qui sont associés de près au Régime. Si, cependant, cette référence infère que le Régime devrait être capitalisé de façon intégrale, c'est alors une toute autre question. Vous êtes vraisemblablement au courant que la capitalisation intégrale est essentiellement un concept propre au secteur privé, directement relié à la crainte de faillite dans certaines entreprises qui ne pourraient laisser l'argent nécessaire pour payer les prestations promises aux travailleurs. Cette situation ne prévaut pas dans le secteur public puisque les prestations sont garanties par la richesse collective. Une capitalisation intégrale demanderait en plus un taux de cotisation très élevé, de l'ordre de 18 à 22 p. 100 pour les 15 ou 20 prochaines années. Un taux aussi élevé constituerait évidemment un fardeau tel pour l'économie et pour la plupart des contribuables qu'il ne serait pas réaliste de songer à l'appliquer. Finalement, la capitalisation intégrale entraînerait l'accumulation d'un fonds de l'ordre de 125 à 150 milliards de dollars en dollars d'aujourd'hui. En comparaison, le fonds actuel est d'environ 19 milliards de dollars.

**Le président:** Passons maintenant aux questions. Je n'ai pas pour le moment de noms sur ma liste, mais M. Gamble m'a dit qu'il voulait prendre la parole ainsi que MM. Desmarais et Wright. Monsieur Gamble.



[Text]

**Mr. Gamble:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think we will go with the usual 10 minutes.

**Mr. Gamble:** I have examined the statement by Mr. Dubois and the second paragraph of his statement reads as follows:

In our 1977 report..., we stated that employer and employee contributions to the plan would not be sufficient to meet future pension obligations, based on the existing rate of contributions and scale of benefits.

I had always believed that a pension plan properly funded, based on actuarial calculations and assumptions, would continue to provide fixed benefits unless something changed, that is, unless either the benefits were increased during the term between the time the plan was originally established and the time a change had occurred, or there was some unusual draw on the plan which actuarially had not been properly calculated, for instance, early retirement in great numbers in excess of what would have been anticipated. Am I correct in assuming that when this plan was originally developed either actuarially sound principles were not used or insufficient funding at the beginning was recognized to exist?

**Mr. R.M. Dubois (Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, I believe that at the outset it was recognized that there was an absence of long-term financing arrangements for the plan. It was known from the beginning in 1966 that there would have to be some readjustments through time.

**Mr. Gamble:** Was it a case of there being an initial unfunded liability in the plan? Those terms are used, for instance, under the Ontario Pension Benefits Act, and when an initial unfunded liability exists there is an obligation under law to fund that liability. Do you know whether, in fact, there was such an initial unfunded liability in this plan?

• 1120

**Mr. R. Dubois:** I think originally there was no intention to fund, but perhaps you could ask the representative of the Department of Finance: I am sure he can answer the question much better than I can.

**Mr. Gamble:** He probably has those figures and bits of information at his fingertips.

**Mr. I.A. Stewart (Deputy Minister, Department of Finance):** The short answer to your question, sir, is yes, indeed, there was an unfunded liability at the outset of the plan.

You are pitching your questions at the heart of an issue and that is whether a public pension plan of this kind ought, or ought not, to be fully funded in order to meet all its actuarial future liabilities. In the talks which led up to the creation of the Canada Pension Plan, it was the position of the federal government at that time that it ought not to be a fully funded plan, but a pay-as-you-go plan in which rates would be set

[Translation]

**M. Gamble:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je crois que nous allons suivre la règle des 10 minutes.

**M. Gamble:** J'ai examiné la déclaration de M. Dubois et au deuxième paragraphe il déclare:

Dans notre rapport de 1977..., nous faisons état du fait que les cotisations versées au régime par les employeurs et par les employés ne permettraient pas de satisfaire aux obligations futures de pension, en tenant compte du taux actuel des cotisations et de l'échelle des prestations.

J'avais toujours cru qu'un régime de pension convenablement financé et établi sur des calculs et des hypothèses d'actuariat continuerait à offrir des prestations fixes à moins que l'on ne change quelque chose, c'est-à-dire à moins que l'on augmente par exemple les prestations entre le moment où l'on crée ce régime et le moment où on le modifie, ou qu'il y ait un tirage inhabituel sur lequel les actuaires n'avaient pas compté, comme les nombreuses retraites anticipées. Dois-je alors conclure que lorsqu'on a créé ce régime, on n'a pas appliqué de principes solides d'actuariat ou que l'on savait déjà que le financement était insuffisant?

**M. R.M. Dubois (sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes, bureau du vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, je crois qu'au début, on savait que le régime n'était pas suffisamment financé à long terme. On savait dès 1966 qu'il faudrait procéder à certains réajustements.

**M. Gamble:** Était-ce parce qu'il s'agissait dès le début d'un régime non capitalisé? On utilise par exemple ces termes dans la Loi ontarienne sur les prestations de retraite et lorsqu'il existe dès le départ un régime sans capitalisation, la loi exige une telle capitalisation. Savez-vous s'il s'agissait en fait au début d'un régime sans capitalisation?

**M. R. Dubois:** Je crois qu'à l'origine, l'intention n'était pas d'avoir un régime avec capitalisation, mais peut-être pourriez-vous demander au représentant du ministère des Finances, car je suis sûr qu'il peut répondre mieux que moi à la question.

**M. Gamble:** Il a probablement les chiffres et les renseignements au bout du doigt.

**M. I.A. Stewart (sous-ministre, ministère des Finances):** Pour répondre brièvement à votre question, en effet, monsieur, le plan était à l'origine sans capitalisation.

Vos questions vont directement au coeur du problème; il s'agit de savoir si un tel régime public de pension doit ou non être de pleine capitalisation pour satisfaire toutes ses échéances futures. Dans les pourparlers qui ont précédé la création du Régime de pension du Canada, le gouvernement fédéral a jugé que ce ne devrait pas être un régime de pleine capitalisation, mais au contraire un régime à autofinancement progressif dont

*[Texte]*

annually in order to discharge the obligations of the plan annually. In fact, a method was chosen which partially funded, but did not fully fund, the plan.

It was recognized at that time that there would be a need, around this time, to readdress the contribution rates in order to continue the plan in a viable state and, perhaps, of course, to readdress the question of whether it ought to move towards full funding or on what other principle it should be based; but it was never accepted, I think, either by the provinces or the federal government that the plan "ought" to be fully funded, as one would feel that a private pension plan ought to be.

**Mr. Gamble:** Why should a private pension plan be dealt with any differently than a government pension plan, Mr. Stewart?

**Mr. I.A. Stewart:** That is a very complex issue, sir. There is an enormous number of questions involved, which involve questions of equity between periods of time, between generations within a similar period of time; of what in fact a public authority would do with a fully funded plan—in this case, a plan which would have a fund of some \$100 billion or \$125 billion at maturity; of whether in fact in the saving and investment processes of the country it is wise to have a public fund of that kind, even though in private actuarial practice one may lay that kind of obligation on a private sector funded participant.

Of course, the presumption in the private sector is that a firm may go out of business, may go bankrupt, may in fact incur obligations to its employees in the creation of a pension fund, and that they deserve in law to be protected against the casual processes of that corporation or company leading to a liability that cannot be discharged.

I guess one has to say that behind a public pension plan of this character, in which both the provinces and the federal government participate, the ultimate security is the viability of the state.

**Mr. Gamble:** I think you have probably answered that adequately. You are saying, in essence, that the government stands behind the entire program, with all the taxpayers in Canada in a position to contribute whatever is deemed required in order to save this asset and the reputation of any government that might have brought it in.

It is suggested that 3.6 per cent of contributory earnings is not adequate. What is?

**Mr. I.A. Stewart:** I do not think there is any quarrel—again, if you direct your question to me, sir—with either the findings that the Auditor General reports or the findings of the Department of Insurance that, when that plan matures, on the present basis of all of the calculations which enter the calculations of an actuary, a contribution rate, sometime around the year 2020 to 2030, of something over 8 per cent will be necessary to meet the continuing obligations.

**Mr. Gamble:** Over double what is now being paid?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, sir.

*[Traduction]*

on pourrait fixer les taux annuellement pour s'acquitter au fur et à mesure des obligations. En fait, on a choisi un régime de capitalisation partielle plutôt que pleine.

On savait dès lors qu'il serait nécessaire de réviser à peu près maintenant les taux de cotisation pour que le régime se maintienne et de se reposer la question de la pleine capitalisation ou d'autres systèmes; je crois toutefois pouvoir dire que jamais ni les provinces ni le gouvernement fédéral n'ont jugé que ce régime devait être de pleine capitalisation, comme on peut estimer que doit l'être un régime de pension privé.

**M. Gamble:** Pourquoi un régime de pension privé devrait-il être envisagé différemment qu'un régime de pension public, monsieur Stewart?

**M. I.A. Stewart:** C'est une question très complexe, monsieur. Cela suppose énormément de questions notamment quant aux mises de fonds à différentes époques, entre différentes générations à une même période; ce que feraient les autorités publiques d'un régime de pleine capitalisation dans ce cas, un régime qui aurait une capitalisation de quelque 100 ou 125 milliards de dollars à maturité; si en fait pour l'épargne ou l'investissement au pays, il est sage d'envisager une capitalisation publique de ce genre, même si dans les pratiques d'actuariat privé, cette obligation peut être imposée à un régime privé.

Il est certain que dans le secteur privé on part du fait qu'une société peut fermer ses portes, faire faillite, encourir des obligations vis-à-vis de ses employés en créant un régime de pension et que la loi doit les protéger contre toute négligence de la société qui pourrait l'amener à ne pas pouvoir remplir ses obligations.

Je crois que l'on peut dire que dans un régime public de pension comme celui-ci auquel participent les provinces et le gouvernement fédéral, l'État est toujours là.

**M. Gamble:** Vous avez probablement bien répondu. Vous dites essentiellement que le gouvernement garantit tout le programme, que tous les contribuables canadiens peuvent cotiser, ce qui semble nécessaire pour sauver cet actif et la réputation d'un gouvernement qui l'a mis sur pied.

On dit que 3.6 p. 100 des revenus cotisables ne suffit pas. Qu'est-ce qui suffirait?

**M. I.A. Stewart:** Si vous me posez la question, monsieur, je ne pense pas que l'on discute du tout les conclusions des rapports du vérificateur général ou du Département des assurances selon lesquelles lorsque le régime arrivera à maturation, si l'on garde la même base de calcul selon les principes d'actuariat, il faudra envisager un taux de cotisation d'un peu plus de 8 p. 100 aux alentours des années 2020 ou 2030 si l'on veut honorer les obligations.

**M. Gamble:** Plus du double que ce que l'on verse actuellement?

**M. I.A. Stewart:** Oui, monsieur.

[Text]

**Mr. Gamble:** And will that fully fund the plan?

**Mr. I.A. Stewart:** No, sir.

**Mr. Gamble:** It will not? What will fully fund the plan, Mr. Stewart? Are we talking about 50 per cent of every dollar that a person earns?

**Mr. I.A. Stewart:** I guess by our calculations, and as noted in my text, sir, it depends again on what the assumption is. If one were to assume that the fund was to be fully funded, but not instantly, and the unfunded liability amortized, say, over 15 years in order to create that fund, which would put it in a fully funded state, one would be talking about contribution rates today of the order of 20 per cent to 22 per cent sustained for 15 years and then falling again.

• 1125

**Mr. Gamble:** And then falling again? You think that 20 to 22 per cent of all money subject to contributory earnings would be adequate in order to fully fund this plan?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes.

**Mr. Gamble:** For 15 years? Falling against what?

**Mr. I.A. Stewart:** The feature of all possible funding methods of the plan or pay-as-you-go to funding is that all mature around a rate between 8 and 9 per cent, post the year 2030.

**Mr. Gamble:** I wonder if the public was ever made aware that what we would have is a partially funded plan where approximately 4 per cent of earnings were to be used by way of contribution and then this would increase to what you now claim is necessary, to about 8 per cent—increased again to about 22 per cent. Was anyone ever advised of the growth of this claim upon public revenues in order to fund this thing?

**Mr. I.A. Stewart:** I cannot put myself back in the 1960s, sir. I think it was clearly understood in the negotiations which created the plan at that time that the present contribution rate would not be adequate for all times, that it would have to be reviewed in 10 to 15 years and that it would rise.

**Mr. Gamble:** Some of that required funding would be made up in the event that the pool was adequately invested at a rate of interest that was commercially sound and reasonable, would you not say?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes.

**Mr. Gamble:** Instead of lending at what—6 per cent today? Is that what...?

**Mr. I.A. Stewart:** No.

**Mr. Gamble:** What does the fund obtain by way of a return today?

**Mr. I.A. Stewart:** The fund is invested at the 20-year government bond rate in the form of loans to the provinces.

**Mr. Gamble:** What is that rate?

[Translation]

**M. Gamble:** Et cela donnera-t-il un régime de pleine capitalisation?

**M. I.A. Stewart:** Non, monsieur.

**M. Gamble:** Non? Comment pourrait-on avoir un régime de pleine capitalisation, monsieur Stewart? Faudrait-il verser 50 p. 100 des revenus?

**M. I.A. Stewart:** D'après nos calculs, et je l'ai mentionné dans ma déclaration, tout dépend encore des hypothèses sur lesquelles on se base. Si l'on suppose en effet un régime de pleine capitalisation, sans que cela le devienne immédiatement, et que le passif sans capitalisation soit amorti sur 15 ans par exemple, pour arriver à ce régime de pleine capitalisation, il faudrait envisager aujourd'hui des taux de cotisation de l'ordre de 20 à 22 p. 100 pendant 15 ans avant qu'il ne rediminue.

**M. Gamble:** Et il diminuerait ensuite? Vous pensez que 20 à 22 p. 100 de tous les revenus cotisables suffiraient à nous donner un régime de pleine capitalisation?

**M. I.A. Stewart:** Oui.

**M. Gamble:** Pendant 15 ans? A quoi cela retomberait-il?

**M. I.A. Stewart:** La caractéristique de toutes les méthodes de capitalisation du régime ou d'autofinancement progressif est que tout arrive à maturité à un taux se situant entre 8 et 9 p. 100 après l'année 2030.

**M. Gamble:** Je me demande si le public est au courant que nous aurions alors un régime de capitalisation partielle où environ 4 p. 100 des revenus serait cotisé avant que cela ne passe à environ 8 p. 100 comme vous dites que cela serait nécessaire, puis à environ 22 p. 100. A-t-on jamais signalé ce qu'il en coûterait au public pour financer ce régime?

**M. I.A. Stewart:** Je ne puis remonter jusqu'aux années 60, monsieur, mais je crois qu'il était bien compris au moment des négociations qui ont mené à la création du régime, que le taux de cotisation actuel ne suffirait pas toujours et qu'il faudrait le réviser dix ou quinze ans plus tard.

**M. Gamble:** Une partie de la capitalisation nécessaire pourrait provenir d'investissements à des taux d'intérêt commercialement défendables, n'est-ce pas?

**M. I.A. Stewart:** Oui.

**M. Gamble:** Plutôt que de prêter à combien, 6 p. 100 aujourd'hui? Est-ce...?

**M. I.A. Stewart:** Non.

**M. Gamble:** Quel intérêt touchez-vous aujourd'hui?

**M. I.A. Stewart:** Les investissements sont au taux des obligations du gouvernement sur 20 ans, sous forme de prêts aux provinces.

**M. Gamble:** Quel est le taux?



[*Texte*]

**Mr. G. Veilleux (Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch, Department of Finance):** At the present time it is over 15 per cent.

**Mr. Gamble:** Over 15 per cent. When did that change? When was it increased?

**Mr. I.A. Stewart:** It has moved steadily to that rate, Sir. I think the average rate of return on the assets of the fund at the moment is over 9 per cent, if I am not wrong.

**Mr. Gamble:** Over 9 per cent.

**Mr. Veilleux:** The average.

**Mr. Gamble:** This is from the very beginning, the inception, and then there is a 25-year, did you say, or 20-year term?

**Mr. Veilleux:** It is 20 years.

**Mr. Gamble:** A 20-year term. Well, I must congratulate you if we are in fact getting 15 per cent now. I think we can probably get a little higher than that at today's rate, but you are obviously speaking of last week some time. You are to be commended, indeed, if we are getting 15 and 16 per cent interest.

Those are all my questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gamble. Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to review a few of these statements by the Auditor General and the Deputy Minister of Finance, and I would like your comments on them.

First, the fund outlays as they exist today will exceed the income by the year 1985, but the interest that you are getting on the fund will carry it through until 1991, 1992, something like that. The fund itself will be exhausted completely by the year 2003, provided the provinces pay back the roughly \$20 billion which will have been loaned to them by that time. Thirdly, the Canada Pension Plan at the moment is underfunded by some \$106 billion, using your figures of \$125 billion. I am not sure if that is today or if that is at maturity. Is it today?

**Mr. I.A. Stewart:** That is an actuarial calculation of, I think . . .

**Mr. Desmarais:** Understated by \$106 billion. That is after 15 years of operation.

The \$19 billion which is now in the fund makes it a 15 per cent, roughly, funding of the whole thing. If the fund should have \$125 billion and it only has \$19 billion, it means we are very close to a pay-as-you-go plan at the moment because we are only 15 per cent funded.

Now, it seems to me we are taxing future generations with this under-funding and that, always assuming that the provinces will pay back the amounts loaned to them by the year 2003, the contribution rate will become very quickly in the area of 20 per cent, or 18 to 22 per cent, which you mentioned in your notes, at that time.

[*Traduction*]

**M. G. Veilleux (sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, ministère des Finances):** A l'heure actuelle, plus de 15 p. 100.

**M. Gamble:** Plus de 15 p. 100. Quand cela a-t-il changé? Quand cela a-t-il augmenté?

**M. I.A. Stewart:** Cela a monté progressivement, monsieur. Je crois que le taux moyen d'intérêt sur l'actif du régime est à l'heure actuelle de plus de 9 p. 100.

**M. Gamble:** Plus de 9 p. 100.

**M. Veilleux:** En moyenne.

**M. Gamble:** Depuis le début et ensuite, vous avez dit qu'il y a une échéance à 20 ou 25 ans.

**M. Veilleux:** Vingt ans.

**M. Gamble:** Vingt ans. Ma foi, je vous félicite si nous touchons actuellement 15 p. 100. On pourrait probablement obtenir un peu plus que cela aujourd'hui, mais vous avez évidemment ici les chiffres de la semaine dernière. Je vous félicite si vous touchez en effet de 15 à 16 p. 100 d'intérêt.

C'est tout ce que j'avais à demander, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Gamble. Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais revenir sur un certain nombre des déclarations du Vérificateur général et du ministre des Finances.

Tout d'abord, les débours d'aujourd'hui dépasseront les recettes d'ici 1985, mais avec l'intérêt que vous gagnez, vous pourrez tenir jusqu'en 1991-1992 environ. Le fonds lui-même sera complètement épuisé d'ici 2003, à condition que les provinces remboursent les 20 milliards de dollars environ que vous leur avez prêtés. Troisièmement, il manque actuellement au Régime de pension du Canada une capitalisation d'environ 106 milliards de dollars, si l'on prend votre chiffre de 125 milliards de dollars. Est-ce aujourd'hui ou à maturité?

**M. I.A. Stewart:** C'est un calcul actuariel de, si je ne m'abuse . . .

**M. Desmarais:** Cent six milliards de dollars sans capitalisation. Cela après 15 ans.

Les 19 milliards de dollars de capitalisation actuels représentent en gros une capitalisation de 15 p. 100 de l'ensemble. Si plutôt que 125 milliards de dollars de capitalisation, on a simplement 19 milliards de dollars, cela veut dire que nous sommes très près d'un régime à autofinancement progressif.

Il me semble donc que nous imposons une charge financière aux générations à venir même si l'on suppose que les provinces rembourseront les sommes qui leur ont été prêtées d'ici 2003. Très rapidement, le taux de cotisation se rapprochera de 20 p. 100, ou de 18 à 22 p. 100 comme vous l'indiquez dans vos notes.



[Text]

• 1130

**Mr. I.A. Stewart:** No, sir. Just as a correction—if, in fact, the fund were allowed to run dry, and if you moved immediately to a pay-as-you-go basis in the year 2002, the contribution rate would have to be in the order of 6 per cent and would rise to that 8 or 9 per cent by the year 2025.

**Mr. Desmarais:** Okay. It seems to me the only way we will be able to meet this . . . You say 6 per cent, that is not that bad, but the indexing of the plan, I would think, would make that greater. However, we will let that go for the moment.

That also means to me, sir, that our national debt is really understated by \$106 billion. Instead of being \$68 billion, it should be \$174 billion at the moment if we included that unfunded part of our pension plan in the debt. And it also means that our deficits in the last 15 years have been understated by roughly \$6 to \$7 billion a year if we disregard interest that would have been earned had we done the funding. Is that correct?

**Mr. I.A. Stewart:** I would quarrel with that, sir. It is a very difficult and academically conjectural territory. That is one way of looking at it; that is to say, the obligations exist and they are going to have to be discharged, and it is true that a prudent, private corporation, as I have said, would have, in fact, had to accumulate a fund of that kind in order to ensure that it could meet those obligations.

I guess in asking the question of whether this is a burden on future generations or an unfair transfer on the future generations of a burden they did not assume, one has to make all kinds of calculations as to the rate of growth of the economy; how that fund, had it been accumulated, would have affected savings and investments in the economy in this time with what effect on the creation of income and GNP 50 years hence.

I think it is fair to say that one can make various guesses, and they are guesses, had the rate been 20 to 22 per cent immediately in order to create a fund and what effect that would have had on domestic savings in Canada, et cetera. Whether, in fact, the economy would have been as large in the year 2025 as under present arrangements, one has to make all those calculations in order to calculate whether there is an intertemporal transfer of burden.

I guess it is fair to say that we in the Department of Finance do not find the intertemporal transfer of burden a cogent argument. The economy will be larger and the capacity of the people to finance contribution rates of the kind we are speaking of will be correspondingly larger than that time and, as a

[Translation]

**M. I.A. Stewart:** Non monsieur. Une petite rectification—si, de fait, nous laissons le fonds s'épuiser et si nous passons immédiatement à une formule de paiements effectués à mesure, en l'an 2002, le taux de cotisation serait de l'ordre de 6 p. 100 et passerait à 8 ou 9 p. 100 en 2025.

**M. Desmarais:** D'accord. Il me semble que ce soit là la seule façon pour nous de régler . . . Vous parlez de 6 p. 100, ce qui n'est pas trop mal, mais à mon sens, l'indexation du régime gonflerait encore ce chiffre. Quoi qu'il en soit, laissons ceci de côté pour l'instant.

Cela veut également dire en ce qui me concerne que notre dette publique est pour l'instant sous-estimée de quelque 106 milliards de dollars. Au lieu d'avoir un déficit de 68 milliards, nous en serions plutôt à 174 milliards si nous comptons la partie du régime qui pour l'instant n'est pas financée. Cela signifie également qu'au cours des 15 dernières années, nos déficits ont été constamment sous-estimés de l'ordre de 6 à 7 milliards de dollars par an, sans même tenir compte de l'intérêt que nous aurions pu gagner si le régime avait été entièrement financé. Est-ce exact?

**M. I.A. Stewart:** Je ne suis pas tout à fait d'accord, monsieur. Nous entrons ici dans un domaine complexe, théorique et hypothétique. Bien sûr, on peut voir les choses de votre façon, en ce sens que les obligations existent bel et bien et qu'elles vont devoir être acquittées, et il est exact de dire qu'une société du secteur privé, comme je vous l'ai d'ailleurs dit, aurait, si elle avait été prudente, eu tendance à constituer un fonds de cet ordre de grandeur afin de pouvoir honorer ses obligations.

Toutefois, la question de savoir si c'est un fardeau ou un transfert inique dont nous nous déchargeons sur les générations futures ne tient pas compte du fait qu'il y a toute une série de calculs qu'il faut effectuer, notamment au niveau du taux de croissance de l'économie, de l'incidence éventuelle du fonds, s'il avait été constitué, sur l'épargne et l'investissement dans notre économie, de même que des répercussions incidentes, d'ici 50 ans, au niveau de la création d'un revenu de ce genre et au niveau du produit national brut.

On peut, je crois, affirmer sans trop risquer de se tromper que toutes les hypothèses sont possibles, mais ce ne sont que des hypothèses; que se serait-il passé si, pour la création d'un fonds, le taux avait été immédiatement de 20 à 22 p. 100 et quelle incidence cela aurait-il eue sur le niveau de l'épargne particulière au Canada, et ainsi de suite. Le tableau économique en 2025 serait-il le même au titre des dispositions actuelles; il faut dès lors procéder à tous ces calculs afin de pouvoir déterminer s'il y a oui ou non transfert intertemporel de ce fardeau financier.

On peut dire, je crois, que de l'avis du ministère des Finances, ce transfert intertemporel ne représente pas un argument très convaincant. L'économie va de toute manière croître et, par conséquent, les gens seront davantage en mesure de cotiser aux taux dont nous parlons puisque, en pourcentage

[Texte]

proportion of their income, it will be no larger a proportion in absolute dollars than vested on the present generations.

In fact, there is plausible reason why. The capacity of a public pension plan to pay public pensions should be passed through generations certainly in as equitable a manner as possible, but it is not patently clear that it would have been equitable to seek to fully fund this plan on the present generation, given the capacity that will exist in future generations to fund at that time.

**Mr. Desmarais:** Which you hope will exist at that time. What were the recommendations of the Chief Actuary of Canada proposed to the government in his quinquennial report of 1978?

**The Chairman:** Mr. Riese, would you like to respond to that?

**Mr. W. Riese (Chief Actuary, Actuarial Branch, Department of Insurance):** Mr. Chairman, really we do not make any recommendations in our report regarding funding. This is a matter between the federal and the provincial governments. We set out what contribution rates would be required under various scenarios.

**Mr. Desmarais:** What were they?

**Mr. Riese:** One of the scenarios is that if nothing is changed, which has been described before. Another one, for instance, is: what would the contribution rate have to be if you did not want the fund to decrease? There are various—

**Mr. Desmarais:** Could you give us that figure?

**Mr. Riese:** It is a series of figures really. The figures are not very different from the actual pay-as-you-go rates in the long run. If the fund was not allowed to decrease, for example, we estimate now that the rate would have to go up to about 4 per cent by 1995.

• 1135

**Mr. Desmarais:** From 3.6?

**Mr. Riese:** Yes, roughly 4.8 per cent by the year 2000. It goes up very gradually until it hits the figure mentioned by Mr. Stewart of between 8 and 9 per cent.

**Mr. Desmarais:** When you talk about 8 or 9 per cent, are you talking about per contributor for the employee and the company, or the total?

**Mr. I.A. Stewart:** Half and half on maximum pensionable earnings, which would be the average industrial wage of the—

**Mr. Desmarais:** What is this 18 to 22 per cent that you referred to?

**Mr. I.A. Stewart:** That is to say that if you were to accept the view that the fund should be fully funded, that this unfunded liability of \$125 billion should be created in a fund, and were you to give yourself 15 years to in fact build that

[Traduction]

de leur revenu exprimé en dollars absolus, ces cotisations ne seront guère plus importantes qu'à l'heure actuelle.

Nous avons en réalité d'excellentes raisons de le croire. La fiabilité d'un régime public de pension doit être conservée d'une génération à l'autre d'une façon bien sûr aussi juste que possible, mais il n'est pas vraiment évident qu'il eût été plus équitable de tenter de faire financer à 100 p. 100 ce régime par la génération actuelle, étant donné les possibilités qu'auront à cet égard les générations futures.

**M. Desmarais:** Possibilités qui existeront à ce moment-là, du moins vous l'espérez. Qu'avait recommandé à cet égard l'actuaire en chef du Canada dans son rapport quinquennal de 1978?

**Le président:** Monsieur Riese, pourriez-vous répondre à cette question?

**M. W. Riese (actuaire en chef, Direction de l'actuariat, Département des assurances):** Monsieur le président, nous n'avons en réalité formulé aucune recommandation relative au financement dans ce rapport. Il s'agit là d'une question à trancher entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Nous nous contentons d'établir les taux de cotisation exigibles selon la formule adoptée.

**M. Desmarais:** Quels étaient-ils?

**M. Riese:** L'une des possibilités, si nous conservons le statu quo, a déjà été amplement décrite. Une autre possibilité serait par exemple de savoir quel devrait être le taux de cotisation exigible pour que le fonds ne s'épuise pas. Il y a plusieurs...

**M. Desmarais:** Pourriez-vous nous préciser ce chiffre?

**M. Riese:** Il s'agit en fait d'une série de chiffres qui ne diffèrent pas vraiment des taux directement proportionnels. Si on ne veut pas que le fonds s'épuise, et il s'agit d'un exemple, nous avons calculé que le taux devrait augmenter d'environ 4 p. 100 d'ici 1995.

**M. Desmarais:** Par opposition à 3.6 p. 100?

**M. Riese:** En effet, ce taux passerait approximativement à 4.8 p. 100 d'ici l'an 2000. L'augmentation serait graduelle et se ferait sentir jusqu'à concurrence du chiffre de 8 ou 9 p. 100 mentionné tout à l'heure par M. Stewart.

**M. Desmarais:** Lorsque vous dites 8 ou 9 p. 100, s'agit-il de la cotisation de l'employé et de l'entreprise, ou du total cumulatif?

**M. I.A. Stewart:** Moitié/moitié pour les gains maxima cotisables, ce qui représenterait le salaire industriel moyen...

**M. Desmarais:** S'agit-il des 18 à 22 p. 100 dont vous parliez?

**M. I.A. Stewart:** Cela veut dire que si vous voulez que le fonds soit financé à 100 p. 100, que l'obligation actuelle de 125 milliards soit honorée par le fonds, et que si on se donne 15 ans pour y arriver au lieu de le faire immédiatement, il faudrait un taux d'augmentation de 22 p. 100 pendant 15 ans.

[Text]

fund rather than do it instantly, it would require a rate of 22 per cent for 15 years to do that sort of thing.

**Mr. Desmarais:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais.

Just for clarification, Mr. Stewart, the rate has to be always considered along with the base to which it is applied. You mentioned that is the industrial . . . what is that base again?

**Mr. I.A. Stewart:** It is what are called the maximum pensionable earnings which increases at 12.5 per cent a year at this point, chasing the average industrial wage as defined in the plan.

**The Chairman:** And that base has been increasing every year?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, sir, but still well short of the average industrial wage.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Wright is next, followed by Mr. Hovdebo. Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. My question is to Mr. Stewart. I believe you said that when the plan was conceived in 1965 that the architects realized that contributions would have to rise at a later date. Can you tell me when they thought they might have to rise and by how much? Did they realize at that time how much the contribution rate would have to rise by?

**Mr. I.A. Stewart:** I do not think with precision, sir, because that is in fact affected by demographic and other considerations. They recognized that the fund that would be created by the origination of a 3.6 per cent contribution rate would in fact create a fund, and that that fund would, as is now predicted, begin to deliver negative cash to the provinces by the middle eighties—originally thought to be an earlier date, now thought 1985—and would begin to run down in 1992.

**Mr. Wright:** Do you believe that the public was aware of this?

**Mr. I.A. Stewart:** I cannot answer that question, sir. I was not around for the public disclosure of that date, but I think perhaps it was recognized that the rate should ultimately rise has been common knowledge for a long while in my experience.

**Mr. Wright:** If one was to look back in records, could we find that in writing where the appropriate departments said the contribution rates will have to rise in future?

**Mr. I.A. Stewart:** Mr. Veilleux has some evidence on this.

[Translation]

**M. Desmarais:** Je vous remercie monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur Desmarais.

Une petite précision si vous permettez; monsieur Stewart, n'est-il pas vrai que le taux de cotisation doit toujours être envisagé parallèlement à la base à laquelle il s'applique. Vous avez mentionné la moyenne industrielle . . . De quelle base parlons-nous ici?

**M. I.A. Stewart:** C'est ce que nous appelons les gains maxima cotisables qui augmentent à raison de 12.5 p. 100 par an, pour l'instant, et qui remplacent le salaire industriel moyen tel qu'il est défini dans le régime.

**Le président:** Et cette base a augmenté d'une année à l'autre, n'est-ce pas?

**M. I.A. Stewart:** En effet, monsieur, mais sans toutefois atteindre la moyenne industrielle.

**Le président:** Je vous remercie.

M. Wright a maintenant la parole, et il sera suivi de M. Hovdebo. Monsieur Wright.

**M. Wright:** Merci monsieur le président. Ma question s'adresse à M. Stewart. Vous avez dit, je crois, que lors de la conception du plan en 1965, ses architectes s'étaient rendu compte du fait que les cotisations devaient inmanquablement augmenter ultérieurement. Pouvez-vous me dire quand, à leur avis, les cotisations auraient dû être relevées et de combien? S'étaient-ils rendu compte à l'époque du pourcentage d'augmentation qui serait ultérieurement nécessaire?

**M. I.A. Stewart:** Pas avec précision, je pense, parce qu'il s'agit d'un élément qui dépend directement de considérations notamment d'ordre démographique. Ils se sont rendu compte que le fonds constitué par le prélèvement initial d'une cotisation de 3.6 p. 100, tout en étant dûment constitué, commencerait à enregistrer un solde négatif au niveau des provinces, comme nous le prévoyons maintenant, vers le milieu des années quatre-vingt; à l'origine, les responsables pensaient que ce phénomène se manifesterait plus tôt que 1985, comme nous le prévoyons aujourd'hui, et commencerait à s'épuiser en 1992.

**M. Wright:** Pensez-vous que la population en ait eu conscience à l'époque?

**M. I.A. Stewart:** C'est une question à laquelle il m'est impossible de répondre. Je n'étais pas là pour le divulguer à l'époque, mais il était, je pense, admis d'une façon générale que les taux de cotisation devaient inmanquablement être relevés et cela, aussi loin que je puisse remonter, a toujours été parfaitement admis.

**M. Wright:** Si nous compulsions les anciens dossiers, pourrions-nous retrouver une pièce quelconque attestant le fait que les départements en cause avaient bel et bien admis à l'époque que les taux de cotisation devaient inévitablement être relevés ultérieurement?

**M. I.A. Stewart:** M. Veilleux a des documents en ce sens.



## [Texte]

**Mr. Veilleux:** Mr. Chairman, I think perhaps Mr. Riese could say a word. My recollection is that the Department of Insurance, at that point in time, as the plan was being developed, did an actuarial evaluation and did I think report this fact.

**Mr. Wright:** Reported that to whom?

**Mr. Veilleux:** Parliament.

**Mr. Wright:** It was tabled in Parliament?

**Mr. Riese:** That is correct. It was in 1965 before the act was adopted.

**The Chairman:** Could you answer that query of Mr. Wright's?

**Mr. Wright:** So, that one could go back to files and find out where this was publicly reported.

Mr. Stewart, in the report on the Canada Pension Plan, it shows where the excess funds are invested between the provinces and the federal government. Some of the funds are investment in provincial bonds and guarantees thereof, and some are invested in federal bonds. Is that correct?

**Mr. I.A. Stewart:** I will ask my technicians again, sir, if I could, to describe exactly the portfolio.

**The Chairman:** Could we ask you to come to the table, sir?

**Mr. C. Nicholl (Special Projects, Government Finance, Loans Investments & Guarantees, Department of Finance):** I look after the investment of the fund each month. Each month an amount is determined that is in excess of the needs of the plan and this is invested in bonds of the provinces or of Canada. The proportions allocated are based on the previous 10 years' contribution from each province. Quebec has its own pension plan, but there are certain personnel in Quebec employed by the federal government who contribute to the Canada Pension Plan. That amount plus an amount that is allocated to the Northwest Territories is purchased by the Government of Canada; they issue Canada bonds. The amounts are quite small. It is less than 1 per cent, so 99 per cent of the amounts are issued to the provinces.

• 1140

**Mr. Wright:** What was the percentage?

**Mr. Nicholl:** It is 99 per cent; it is about 0.75 per cent that is invested in Canada bonds.

**Mr. Wright:** The investments or loans to the provinces, are they made in marketable securities?

**Mr. Nicholl:** No. They are not marketable or transferable.

**Mr. Wright:** How would you cash your investments?

**Mr. Nicholl:** These are held by . . .

## [Traduction]

**M. Veilleux:** Monsieur le président, M. Riese pourrait peut-être dire quelques mots à ce sujet. Si je me souviens bien, le Département des assurances avait, à l'époque de la conception proprement dite du régime, procédé à une évaluation actuarielle et en avait fait rapport.

**M. Wright:** A qui?

**M. Veilleux:** Au Parlement.

**M. Wright:** Ce rapport a été déposé au Parlement?

**M. Riese:** En effet. Il l'a été en 1965, avant même l'adoption de la loi.

**Le président:** Pourriez-vous répondre directement à la question de M. Wright?

**M. Wright:** On pourrait donc consulter les anciens dossiers et retrouver les tenants et les aboutissants de la divulgation publique de ces données.

Monsieur Stewart, le rapport relatif au Régime de pension du Canada montre de quelle façon les soldes créditeurs du régime sont investis au niveau des provinces et du gouvernement fédéral. Il s'agit en partie d'investissements en obligations et en garanties provinciales, et en partie aussi en obligations fédérales. C'est bien cela?

**M. I.A. Stewart:** Je vais demander à mes collaborateurs, si vous me le permettez, de vous décrire avec précision notre portefeuille.

**Le président:** Pourriez-vous venir vous asseoir à la table, monsieur?

**M. C. Nicholl (Projets spéciaux, Finances de l'État, prêts, placements et garanties, ministère des Finances):** Je suis chargé de suivre, sur une base mensuelle, les investissements au titre du fonds. Chaque mois, nous calculons notre excédent d'encaisse par rapport aux obligations du régime, et nous l'investissons en obligations provinciales ou fédérales. Les pourcentages impartis, sont calculés en fonction des 10 dernières années de cotisation pour chaque province. Le Québec a son propre régime de pension, mais certains employés fédéraux travaillant au Québec cotisent également au Régime de pension du Canada. Ce montant vient s'ajouter à celui qui est attribué aux Territoires du Nord-Ouest et sert à acheter des obligations du Canada, mais il ne s'agit que d'une toute petite fraction, moins de 1 p. 100, ce qui fait que 99 p. 100 du solde créditeur passe en obligations provinciales.

**M. Wright:** Quel est le pourcentage?

**M. Nicholl:** Il s'agit de 99 p. 100, contre environ 0.75 p. 100 investis en obligations du Canada.

**M. Wright:** Les investissements ou les prêts consentis aux provinces sont-ils composés de valeurs transférables?

**M. Nicholl:** Non.

**M. Wright:** Comment pouvez-vous réaliser votre investissement?

**M. Nicholl:** Ils sont détenus par . . .



[Text]

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, do we have two people answering?

**Mr. Nicholl:** No. These are held by the Government of Canada. If it is determined by the chief actuary that we need excess funds, these are 20-year investments. They mature in 20 years. It is a contractual obligation; the provinces have to pay us back. If we decide that we need the funds in advance of 20 years, because of benefits that we had not counted on, we can inform the provincial treasurers. We have to give them six months' notice and it has to be based on a recommendation by the chief actuary.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, that is the answer I was looking for, that there is a contractual agreement that if you want the excess funds, by giving the provincial government six months' notice they will return the funds.

**Mr. Nicholl:** That is right. If it is determined that the funds are needed to pay benefits, et cetera, the bonds that are given back to the provinces are in chronological order of their issue. So we would start with the oldest obligations first.

**Mr. Wright:** The interest on those securities, is that payable to the federal government, the CPP?

**Mr. Nicholl:** Yes, it is payable semi-annually to the federal government.

**Mr. Wright:** Are you basing the interest on the 20-year Government of Canada Bond issue, the latest one?

**Mr. Nicholl:** Issues that have 20-year or more term to maturity.

**Mr. Wright:** Term to maturity?

**Mr. Nicholl:** That will be outstanding for at least 20 years.

**Mr. Wright:** Okay, so that is the interest you are charging the provinces.

**Mr. Nicholl:** That is right. It is a weighted average based on the amounts of each issue that are outstanding. That is determined in the Canada Pension Plan Act.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, Mr. Stewart said that he was not around at that time, but are you or anyone in your department aware that in 1965 a number of investment services in Canada were stating without reservation that the problems with the Canada Pension Plan which we are now in would happen and that the government in fact said that they were strictly alarmists? I have a letter to me from the Prime Minister of the day when I outlined a brief on CPP stating my reasons why I felt it was unsound and he said, in effect, that it was a sound investment. Do you consider it a sound pension plan in the normal sense of a pension plan?

[Translation]

**M. Wright:** Monsieur le président, n'y a-t-il pas deux personnes qui répondent à la même question?

**M. Nicholl:** Non, ces investissements sont détenus par le gouvernement du Canada. Si l'actuaire en chef conclut qu'il y a un solde excédentaire, nous investissons sur vingt ans. Les obligations viennent à échéance après vingt ans. Il s'agit d'une obligation contractuelle en ce sens que les provinces doivent nous rembourser. S'il apparaît que nous avons besoin de cet argent avant l'échéance des obligations, c'est-à-dire vingt ans, par exemple parce que nous devons verser des prestations auxquelles nous ne nous attendions pas, nous pouvons en saisir les trésoriers provinciaux. Nous leur donnons un préavis de six mois, et nous le faisons sur la recommandation de l'actuaire en chef.

**M. Wright:** C'est la réponse que je voulais obtenir, monsieur le président: il s'agit bel et bien d'un accord contractuel prévoyant que, si nous avons besoin de liquidités supplémentaires, les gouvernements provinciaux peuvent nous rembourser moyennant préavis de six mois.

**M. Nicholl:** C'est cela. Si nous arrivons à la conclusion qu'il nous faut davantage d'argent pour honorer certaines prestations, les obligations sont rendues aux provinces par ordre chronologique d'émission. Nous commençons donc par les obligations dont la date d'échéance est la plus rapprochée.

**M. Wright:** L'intérêt porté par ces valeurs est-il versable au gouvernement fédéral, au RPC?

**M. Nicholl:** Oui, ils sont versés deux fois par an au gouvernement fédéral.

**M. Wright:** Les taux d'intérêt sont-ils alignés sur les obligations à 20 ans du gouvernement du Canada, sur la dernière série d'obligations de ce genre?

**M. Nicholl:** Les obligations à vingt ans ou à plus long terme, oui.

**M. Wright:** A plus longue échéance?

**M. Nicholl:** Celles qui portent sur au moins 20 ans.

**M. Wright:** D'accord, c'est donc là l'intérêt que vous réclamez aux provinces.

**M. Nicholl:** C'est cela. Nous faisons une moyenne pondérée qui est fonction du solde non échu de chaque obligation. Le Régime de pension du Canada le précise d'ailleurs.

**M. Wright:** Monsieur le président, M. Stewart nous a dit qu'il n'était pas là à l'époque, mais saviez-vous ou un de vos collaborateurs sait-il qu'en 1965, plusieurs maisons canadiennes de courtage avaient prévu sans ambiguïté aucune les problèmes du Régime de pension du Canada que nous connaissons actuellement, à quoi le gouvernement avait répondu qu'il s'agissait de critiques alarmistes? J'ai ici une lettre que le premier ministre de l'époque m'avait adressée et dans laquelle il me répondait, lorsque je lui signalais les raisons pour lesquelles le RPC n'était pas financièrement sain qu'en réalité, c'était tout le contraire. Estimez-vous que le Régime de pension du Canada, en tant que régime de pension, est financièrement sain?

[Texte]

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, Mr. Wright, I do. It perhaps depends on what you mean by the normal sense of a pension plan. I have noted the distinction between a private pension plan, which I would be inclined to agree ought to be fully funded. But I am not persuaded in the case of the public plan.

**Mr. Wright:** You mean an assumption of the viability of the state, of course.

**Mr. Stewart:** Yes, absolutely. But if the state is not viable then we are not going to be paying pensions to anybody, whether we have a fund or not.

• 1145

**Mr. Wright:** Let me go back to the statement I made. There were numerous investment firms which appeared before the federal government, I believe, and said that the Canada Pension Plan would not work in its present form, that a major change would have to take place and that by bringing in the Canada Pension Plan under its present terms within 10 or 15 years, and I am using that generally, we would be discouraging people from investing in private plans.

I have attended the National Pension Conference and a couple more and what I am hearing is that the private sector was at fault when in 1965 most of these investment companies were telling the government that this condition would come about.

**Mr. I.A. Stewart:** Mr. Wright, again you have the advantage, you were there. It was no secret. As we have said, the chief actuary noted that in fact the rates of contribution to the plan would ultimately have to increase. I do not think that was any secret in the negotiations between the federal government and the provinces or in the establishment of the fund. I would differ with you in saying that the plan is in trouble. It does not seem to me to be in any particular trouble. There is a recognized set of decisions that have to be taken because clearly to persevere at the present rate of contribution would ultimately confront one in 2002 with an essential increase in the contribution rate in order to continue to pay the benefits from the fund. And that is one of the decisions that could be taken, to run the present fund dry and wait until 2002 and then raise the rates 6 per cent and raise it gradually thereafter to 8 per cent.

As the chief actuary himself has noted, between fully funding and ultimately putting the fund on a pay-as-you-go basis there is a whole series, an infinite series, if you like, of alternatives which sustain some fund, or allow the present fund to lapse, or cause it to increase. I do not think any of those conditions are what I would describe as trouble, other than acknowledging that clearly the federal government and the provinces over the next short period are going to have to make

[Traduction]

**M. I.A. Stewart:** Certainement, monsieur Wright. Cela dépend peut-être, bien sûr, de ce que vous entendez par «en tant que régime de pension». Je relève la distinction évidente entre ce régime et un régime privé de pension et j'aurais tendance à vouloir financer à 100 p. 100. Toutefois, je n'ai pas la même conviction dans le cas d'un régime public.

**M. Wright:** Vous partez évidemment de l'hypothèse que la solvabilité de l'État est indubitable.

**M. Stewart:** Evidemment. Mais si l'État n'est pas solvable, personne ne touchera de pension, et ce, que nous ayons ou non un fonds prévu à cet effet.

**M. Wright:** Revenons quelques instants à ce que je viens de dire. Un nombre impressionnant de firmes de courtage ont comparu, je crois, devant le gouvernement fédéral et ont prétendu que le Régime de pension du Canada sous sa forme actuelle ne marcherait pas, qu'une refonte importante s'imposait et que la création d'un régime de pension du Canada selon les modalités actuelles aurait pour effet, 10 ou 15 ans plus tard, et je dis cela grosso modo, de décourager les gens d'investir dans des régimes privés.

J'ai participé notamment à la Conférence nationale sur les pensions et j'y ai entendu qu'à l'époque, en 1965, c'était le secteur privé qui était dans son tort lorsque la plupart des maisons de courtage étaient allées dire au gouvernement que ce serait là la situation.

**M. I.A. Stewart:** Monsieur Wright, une fois encore, je dois vous dire que vous avez l'avantage parce que vous y étiez. Cela n'était nullement un secret. Comme nous l'avons dit, l'actuaire en chef avait déjà à l'époque signalé le fait que les taux de cotisation au régime devraient tôt ou tard être relevés. Je ne pense pas que cela eût été un secret au cours des négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces ou encore lors des phases d'institution du fonds. Toutefois, je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que le régime est menacé. Ce ne me semble pas être particulièrement le cas. Bien sûr, plusieurs décisions vont devoir être prises parce qu'il est évident que le maintien des cotisations au taux actuel se traduirait en fin de compte, en l'an 2002, par un relèvement considérable des taux de cotisation, si nous voulons à ce moment-là être encore en mesure de verser des prestations à partir du fonds accumulé. Il nous faut donc décider si nous allons ou non épuiser complètement le fonds actuel et attendre l'an 2002 pour relever les taux à 6 p. 100, puis, progressivement, à 8 p. 100.

Comme l'a signalé lui-même l'actuaire en chef, il y a une gamme infinie de possibilités entre les deux extrêmes qui sont d'une part, le financement à 100 p. 100 du fonds et d'autre part, l'épuisement complet du fonds avec un système de versements progressifs de prestations, et nous pouvons de la sorte décider soit de conserver un fonds partiel, soit d'épuiser complètement le fonds actuel, soit encore de le renflouer progressivement. Que je sache, aucune de ces possibilités ne représente

## [Text]

a decision on which course they choose to follow. But in no circumstances would I describe the plan as in trouble.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, again to Mr. Stewart, a number of the pension companies, and I believe maybe pension writers in general, people who follow the market, have said that the public service pension is the Cadillac of the pension funds and the reason the public service is pushing for a change in the private pension plans is because they want to avoid criticism of the public service pension plan. In effect, if we do not push for changes in the private sector, sooner or later the public will realize what they are paying for the public sector plan. So in effect the government is getting a lot of pressure from the public servants to . . .

**The Chairman:** Mr. Wright, with respect, you have sufficiently strayed away from the Canada Pension Plan and I cannot let Mr. Stewart respond if you want to get into private pensions and government pensions other than CPP. Anyway, your time is expired.

**Mr. Wright:** I think they are all connected.

**The Chairman:** Your time has expired, Mr. Wright. I will put you down for the second round. Mr. Hovdebo has agreed to defer to Mr. Evans. I now recognize Mr. Evans for 10 minutes, please.

**Mr. Evans:** Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to thank Mr. Hovdebo for agreeing to defer. I have to leave at 12 o'clock, so I appreciate his generosity.

Mr. Chairman, there are a couple of things I would be interested in. We are not on a fully funded basis in the Canada Pension Plan, but we are not on a pay-as-you-go either. We are kind of half way in between.

**Mr. I.A. Stewart:** What you would call a partially funded plan.

**Mr. Evans:** A partially funded plan which effectively says that if it was not fully funded, is only partially funded . . . I think the philosophy behind the Canada Pension Plan is pay-as-you-go. I do not think it has ever been a fully funded philosophy.

**Mr. I.A. Stewart:** No.

**Mr. Evans:** If that is the case, why are the contributions as high as they are now? If it is pay-as-you-go, why do we not just go pay-as-you-go and raise the contributions as the demographics require?

## [Translation]

en soi une crise; le fait est seulement qu'il importe d'admettre sans ambiguïté que le gouvernement fédéral et les provinces vont devoir sous peu décider de la solution à adopter. Mais en aucun cas, et c'est mon opinion, le régime ne saurait être considéré comme menacé.

**M. Wright:** Monsieur le président, je signalerai encore une fois à M. Stewart qu'un certain nombre de régimes privés de pension, et disons, je crois, le secteur privé des pensions en général, c'est-à-dire tous ces gens qui suivent de près le marché, ont laissé entendre que le régime de pension de la fonction publique était l'Eldorado des régimes de pension et que la raison pour laquelle la Fonction publique préconise une modification des régimes privés est qu'elle veut détourner les critiques qui pourraient être adressées à l'endroit du régime public. En effet, si nous n'insistons pas pour que le secteur privé change sa formule, tôt ou tard, la population se rendra compte que c'est elle qui finance le régime de pension des fonctionnaires. Dès lors, le gouvernement est soumis à d'intenses pressions de la part des fonctionnaires afin de . . .

**Le président:** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur Wright, vous vous êtes suffisamment écarté du régime de pension du Canada pour l'instant et je ne saurais permettre à M. Stewart de répondre à vos interventions répétées au sujet des régimes de pension, tant publics que privés, autres que le Régime de pension du Canada. De toute façon, votre temps de parole est écoulé.

**M. Wright:** Pour moi, ils sont tous interdépendants.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Wright, mais je vous inscrit pour le second tour. M. Hovdebo a consenti à céder son tour à M. Evans, à qui je donnerai maintenant 10 minutes.

**M. Evans:** Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais remercier mon collègue de m'avoir cédé sa place, en effet, je devrai vous quitter à midi et je vous sais gré de m'avoir permis de parler avant lui.

Monsieur le président, j'aimerais quelques précisions sur deux ou trois sujets. Le Régime de pension du Canada n'est pas financé à 100 p. 100, mais les prestations ne sont pas non plus versées à la mesure des cotisations. Nous sommes donc en quelque sorte à mi-chemin entre les deux extrêmes.

**M. I.A. Stewart:** Il s'agit de ce qu'on pourrait appeler un régime à financement partiel.

**M. Evans:** Un régime à financement partiel, ce qui veut bien dire qu'il n'est pas financé à 100 p. 100 . . . à mon sens, le principe sous-jacent au Régime de pension du Canada est en fait un système de prestations à la mesure des cotisations. Je ne pense pas qu'on n'ait jamais eu l'idée de financer à 100 p. 100.

**M. I.A. Stewart:** En effet.

**M. Evans:** Dans ce cas, pourquoi les cotisations sont-elles actuellement si élevées? S'il s'agit bien d'une formule de prestations à la mesure des cotisations, pourquoi n'ajustons-nous pas les cotisations en fonction des considérations d'ordre démographique?



[Texte]

[Traduction]

• 1150

**Mr. I.A. Stewart:** Well, again it goes back to the creators of the plan, Mr. Evans. I suspect the calculation that played a part in the decisions that were taken was to choose a contribution recognizing that ultimately the contribution rate would rise over time on a pay-as-you-go basis. It was to choose an initial contribution rate that would in fact create a partial fund but that was of interest, of course, to the provinces at the time in order to attract them to joint participation in the fund. It was recognized that the size of fund that was being created was not a full fund, but a partial fund, and that decisions would have to be made around this time on whether that degree or a greater degree of funding would continue to provide a capital fund which would provide loans to the provinces or whether in fact the fund, having served its purpose, should be run down to 2002 and relinquished. All of those decisions are before us, but I think it was in no sense an actuarial decision—the Chief Actuary can correct me if I am wrong—that determined the original contribution rate or the size of fund that would be created.

**Mr. Evans:** Would it be incorrect to say that effectively the Canada Pension Plan is a form of indirect provincial taxation?

**Mr. I.A. Stewart:** I do not know what you mean by indirect provincial taxation, sir. I guess what you ought to say is “Is the transfer of the assets into fund and back in the forms of loans to the provinces, with the tax in the sense seeming to be imposed by the federal government in a CPP contribution rate”, and yes, that is true.

**Mr. Evans:** So the provinces would have the benefit of the revenues, but would not have to impose the taxes themselves.

**Mr. I.A. Stewart:** Not to be seen to be imposing the taxes themselves, that is right, sir.

**Mr. Evans:** Have we any indication from the provinces of an unwillingness in the future to repay the principal that they have borrowed from the Canada Pension Plan?

**Mr. I.A. Stewart:** I do not think we have, Mr. Evans. I think, as my introductory notes make clear, this matter is in deep discussion between ourselves and the provinces. A committee of officials has made a report analyzing all of the issues we are discussing today. The minister put it before the provinces last year. We are waiting for provincial response. I guess our intelligence is that the provinces differ in their views as to the appropriate course of action, not remarkably, but not all of them wish to see the fund sustained or enlarged.

**Mr. Evans:** I guess it would be very difficult to say for sure, but is there an indication that the funds which are being taken in by the provinces from the Canada Pension Plan are being

**M. I.A. Stewart:** Une fois encore, monsieur Evans, il nous faut remonter à la création du régime. Je soupçonne que les calculs qui ont été à la base des décisions ont eu pour élément privilégié les cotisations, étant bien entendu qu'en fin de compte le taux des cotisations devrait être relevé pour assurer l'autofinancement. Il s'agissait de déterminer un taux initial de cotisation permettant de constituer un fonds partiel, mais, évidemment, cet élément s'adressait à l'époque surtout aux provinces parce qu'il fallait les persuader de participer au régime. Il avait été admis que le fonds ainsi créé ne constituerait pas un financement à 100 p. 100, mais simplement un financement partiel, et qu'il faudrait à un moment donné, en l'occurrence maintenant, décider soit de conserver le taux de financement actuel ou un taux plus élevé afin de constituer un fonds de roulement permettant de consentir des prêts aux provinces, soit encore d'épuiser le fonds en l'an 2002 et de l'abandonner ainsi lorsqu'il aurait joué son rôle. Voilà les décisions qu'il nous faut prendre, mais il ne s'agissait aucunement à mon sens d'une décision actuarielle, et l'actuaire en chef me rectifiera si je me trompe, à partir de laquelle le taux initial de cotisation et l'importance du fonds ainsi créé furent déterminés.

**M. Evans:** Peut-on dès lors dire qu'en réalité le Régime de pension du Canada est une forme d'imposition provinciale indirecte?

**M. I.A. Stewart:** Je ne sais pas ce que vous entendez par là, monsieur. Il faudrait dire en fait qu'il s'agit de transférer des avoirs dans un fonds et de les retrasmeter aux provinces sous forme de prêts, l'imposition semblant dans une certaine mesure émaner du gouvernement fédéral qui établit les taux de cotisation au RPC. Dans cette acception, vous avez raison.

**M. Evans:** De sorte que les provinces profitent des recettes sans avoir à imposer elles-mêmes une taxe ou un impôt.

**M. I.A. Stewart:** Sans être perçues, de cette façon, en effet.

**M. Evans:** Les provinces pourraient-elles d'une façon ou d'une autre laisser entendre qu'elles pourraient à un moment donné n'être plus disposées à rembourser le capital qu'elles ont emprunté au Régime de pension du Canada?

**M. I.A. Stewart:** Je ne le pense pas, monsieur Evans. Comme je le disais de façon assez précise, je crois dans mon introduction, cette question fait l'objet d'intenses discussions entre les provinces et nous. Un comité composé de fonctionnaires a rédigé un rapport analysant toutes les questions que nous évoquons aujourd'hui et le ministre l'a soumis l'an dernier aux provinces. Nous attendons maintenant la réaction de ces dernières. D'après nos sources, les provinces ne sont pas vraiment tout à fait unanimes quant à la formule à adopter, mais quoi qu'il en soit, elles ne souhaitent pas toutes que le fonds soit maintenu ou élargi.

**M. Evans:** Même s'il serait extrêmement difficile de le dire sans risque de se tromper, existerait-il certains éléments permettant de conclure que les fonds prêtés aux provinces au titre



## [Text]

put into investment related expenditures or are they primarily going to fund current consumption related expenditures?

**Mr. I.A. Stewart:** I think the evidence, Mr. Evans, largely available to us is that they have been largely used for investment purposes though, of course, all money is fungible and in that sense one could argue that what they invested out of this fund they therefore consumed out of their own private burrows.

**Mr. Evans:** Yes, that is why I realized it was difficult to say. I was made aware just a few minutes ago though that one province that we know of is just taking it right into the CRF and then paying out of the CRF pension benefits and not earmarking these in any way for anything other than . . .

**Mr. I.A. Stewart:** I think you would find probably every province able to demonstrate that they have conducted investments either in their own Crown corporations or directly, through that period, that are at least commensurate with the volume of moneys they borrowed from the fund.

**The Chairman:** Mr. Evans, I know you are an econometrician which I can hardly even pronounce but would you clarify for the record what CRF is.

**Mr. Evans:** Consolidated Revenue Fund. I guess the question that concerns me more . . .

**Mr. I.A. Stewart:** It stopped me too, Mr. Chairman, for a minute.

**Mr. Evans:** . . . than anything else is we are in the midst right now of some rather difficult discussions, as the parliamentary task force would know, on federal-provincial fiscal arrangements and my growing concern is that at some point in time the provinces are just going to stand up and say: "Well, we refuse to pay. We refuse to pay the interest let alone the principal."

**Mr. I.A. Stewart:** Well, we are holding securities and they are contractually obligated to do so, Mr. Evans. I think it is more likely that they might stand up, though, as I say, they are not unanimous in this area, and say that we would like the contribution rate so that the \$19 billion to, potentially, \$44 billion we will have borrowed by 1992, we may never have to pay back.

• 1155

**Mr. Evans:** A rose by any other name. If you were to go to pay-as-you-go right now, and ran the fund down over the next 20 years, until it is gone, the rate would have to go, you say, to 6 per cent.

**Mr. I.A. Stewart:** If you could stay at the present rate to the year 2002, approximately, and move the rate to 6 per cent at that time, the fund would have been exhausted but for a small contingency fund, and then it would creep from 6 per cent, to 8 per cent, to 9 per cent by the year 2025, and live happily ever after.

## [Translation]

du Régime de pension du Canada sont consacrés à des dépenses d'investissement connexes ou au contraire utilisés essentiellement pour financer des dépenses de consommation courantes?

**M. I.A. Stewart:** Tous les éléments dont nous disposons, monsieur Evans, nous portent à conclure que ces fonds servent principalement à l'investissement, même si, bien entendu, l'argent étant foncièrement volatile, on pourrait toujours soutenir que ce que les provinces investissent en se servant du fonds correspond à une dépense de consommation du même ordre financée à même leur propre bas de laine.

**M. Evans:** En effet, et c'est pour cette raison que je précisais qu'il était difficile de le dire avec certitude. Toutefois, je viens tout juste de découvrir qu'une province que nous connaissons bien se sert du FRC pour payer ses pensions sans pour autant catégoriser cette rubrique si ce n'est . . .

**M. I.A. Stewart:** Vous découvrirez facilement que chaque province peut prouver qu'elle a procédé à des investissements, soit dans ses propres sociétés de la Couronne, soit directement, pendant toute cette période, investissements qui correspondent aux crédits qu'elle a empruntés auprès du fonds.

**Le président:** Monsieur Evans, je sais que vous êtes économétriste, même si c'est un mot que j'ai du mal à prononcer, mais pourriez-vous nous préciser ce qu'est le FRC?

**M. Evans:** Il s'agit du Fonds de revenu consolidé. La question qui m'inquiète le plus . . .

**M. I.A. Stewart:** Moi aussi, monsieur le président, j'ai été pris de court pendant quelques instants.

**M. Evans:** . . . c'est que nous sommes pour l'instant plongés dans des discussions assez difficiles, comme le sait parfaitement le comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, et je me demande avec une certaine inquiétude si, à un moment donné, les provinces ne vont pas se rebiffer et nous dire qu'elles refusent de nous rembourser, non seulement les intérêts, mais aussi le capital.

**M. I.A. Stewart:** En réalité, nous détenons des valeurs et les provinces sont obligées par contrat de nous rembourser. Ce qui est plus vraisemblable, comme je l'ai déjà dit, c'est que les provinces ne parviennent pas à l'unanimité et viennent nous dire qu'elles préféreraient un rajustement de taux de cotisation tel qu'elles ne soient pas obligées de nous rembourser leur emprunt de 19 milliards de dollars qui passera vraisemblablement à 44 milliards de dollars d'ici 1992.

**M. Evans:** Il s'agirait donc d'un cadeau. Si vous deviez payer au fur et à mesure, épuiser le fonds d'ici 20 ans, le taux devrait passer à 6 p. 100 n'est-ce pas?

**M. I.A. Stewart:** Si nous pouvions maintenir le même taux jusqu'en 2002, environ, et ensuite passer à 6 p. 100 à ce moment-là, le fonds serait complètement épuisé et il ne resterait plus qu'un petit fonds d'urgence. Ensuite nous passerions de 6 p. 100 à 8 ou 9 p. 100 vers 2025, et ensuite tout irait pour le mieux.

## [Texte]

**Mr. Evans:** So we would effectively stay at 3.6 per cent until 2003, and then go to 6 per cent, and then to 9 per cent or something of that nature.

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, sir.

**Mr. Evans:** That is assuming current demographic trends and so on.

**Mr. I.A. Stewart:** Exactly.

**Mr. Evans:** Okay. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Evans. Mr. Dantzer is next, followed by Mr. Hovdebo.

**Mr. Dantzer:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stewart, in your opening statement, at the bottom of the page, you say that existing financing features are capable of handling payments or benefits without any particular difficulty for some time in the future. The question is, how long? Is there any critical date ahead when you have to re-examine the contributions and increase them?

**Mr. I.A. Stewart:** I think the critical dates that most people identify sir, are: 1985, when the net cash payments to the provinces turn negative; and 1992, when the gross loans to the provinces turn negative and they are enveloped in actively repaying their total outstanding loans at that time; then one is in the process of running the fund down.

**Mr. Dantzer:** Are you saying then, that the Department of Finance's goal now is 1985, and you are in discussions with the provinces in order to meet that goal?

**Mr. I.A. Stewart:** We think it would be wise, sir, for an official decision to have been taken before that date over this range of possible ways of continuing so that in fact one does not get into the circumstance of negative net cash flows, unless one wants to, if I can put it that way. That, in a sense, is the first turning point.

**Mr. Dantzer:** I assume the present scheme of lending the money back to the provinces was undertaken in 1965 because that was the only way the provinces would enter the scheme. I am not asking you to answer that question. You perhaps do not know. What I am interested in finding out is what the attitude of the Department of Finance is for the next round of negotiations. Would you endorse the same kind of program for contributions if they were increased, say, to 4 per cent or 8 per cent, or would you still be in favour of giving this money to the provinces to use on current account or on CRP?

In other words, what is the philosophy of the department with respect to these moneys after you have it?

**Mr. I.A. Stewart:** That is a difficult question for me to answer, sir, in the sense that it turns on the question of whether one supports public accumulations of capital for public investment purposes, or believes that one should minimize those kinds of accumulations of capital, and hence with a lower contribution rate, and hence with greater private savings to flow into private funds, or private investment and savings

## [Traduction]

**M. Evans:** Nous pourrions donc nous maintenir à 3.6 p. 100 jusqu'en 2003, ensuite passer à 6 p. 100 puis à 9 p. 100, n'est-ce pas?

**M. I.A. Stewart:** En effet.

**M. Evans:** Cela suppose que l'évolution démographique demeure la même.

**M. I.A. Stewart:** C'est cela.

**M. Evans:** Je comprends. Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur Evans. La parole est à M. Dantzer et ensuite elle sera à M. Hovdebo.

**M. Dantzer:** Merci monsieur le président. Monsieur Stewart, dans votre déclaration vous dites au bas de la page, que le financement actuel permettrait de faire les paiements ou de verser les prestations encore longtemps sans problème. Pendant combien de temps cependant? Y a-t-il une date critique qu'on peut prévoir d'ores et déjà où vous devrez revoir les cotisations et les augmenter?

**M. I.A. Stewart:** Je pense que les dates critiques sur lesquelles tout le monde s'entendra sont: 1985, quand les paiements nets en espèces versés aux provinces deviendront négatifs; et 1992, quand les prêts bruts aux provinces deviendront négatifs et quand les provinces seront en train de rembourser activement les prêts en souffrance. C'est donc ainsi que le fonds sera épuisé.

**M. Dantzer:** Voulez-vous dire que le ministère des Finances s'est fixé pour objectif 1985 et que vous discutez actuellement avec les provinces pour pouvoir atteindre cet objectif?

**M. I.A. Stewart:** Nous pensons qu'il serait opportun qu'on prenne une décision officielle avant cette date pour que l'on choisisse parmi la gamme des possibilités celle qui permettra d'éviter que les liquidités nettes deviennent négatives à moins que cette dernière situation ne soit celle qu'on souhaite. Autrement dit, c'est le premier tournant.

**M. Dantzer:** Je suppose que le procédé utilisé actuellement pour prêter de l'argent aux provinces remonte à 1965 car c'est seulement à partir de ce moment-là que les provinces pouvaient y avoir recours. Je ne vous pose pas la question car peut-être vous ne savez pas. Je voudrais savoir quelle est l'attitude du ministère des Finances pour la prochaine ronde de négociations. Est-ce que le même programme serait retenu si les cotisations étaient augmentées et passaient à 4 ou à 8 p. 100 par exemple ou choisiriez-vous plutôt de donner cet argent aux provinces pour qu'elles s'en servent pour leurs comptes courants ou pour le régime de pension enregistré du Canada?

En d'autres termes, qu'entend faire le ministère de cet argent une fois que vous l'aurez reçu?

**M. I.A. Stewart:** C'est une question à laquelle il m'est difficile de répondre car il s'agit de savoir si l'on est tenant de l'accumulation publique de capital pour fin d'investissements publics ou si l'on préfère limiter ces accumulations de capital, ce qui diminue le taux de cotisation et par suite, augmente les économies privées et les cotisations à des fonds privés, l'investissement privé grossissant et les économies aussi. Il faudra que

[Text]

activities. It will obviously be necessary for the minister to have a view. I guess I would not like to express a firm view that claims to be the view of the Department of Finance. I think there are plausible arguments for public funds of capital. I would like to be assured, as I think everybody would, that the funds were in fact being used for legitimate capital purposes, and were not leaking into current financing, which I think would be an inappropriate use of funds of this kind.

So long as the funds were moving into public capital purposes, and there are a great many of those in this country, I guess I do not see why it is illegitimate to use a fund of that kind for those purposes. What its scale ought to be, and what its balance ought to be between private capital funds, is a conjectural issue. One of the reasons perhaps that I might voice an opinion on finding fully funding the CPP a curious thing to do is that it would create a public investment fund of \$125 billion, and I wonder whether the state or the provinces can claim a need for a public investment fund of that kind and invest it wisely at rates of return that would correspond to all the private opportunities out there.

• 1200

**Mr. Dantzer:** The Quebec Pension Plan, in my understanding, invests its money in a little more recognized business way, that sort of thing. Is that not correct, generally speaking? Maybe you do not know. My understanding of the Quebec Plan is that they have put their funds into . . .

**Mr. I.A. Stewart:** Can you distinguish the Quebec plan . . . ?

**Mr. Veilleux:** Yes, I think that is correct, sir. The Quebec plan has special arrangements where they turn the money, along with moneys they also collect from some other sources like Workmen's Compensation and the Automobile Insurance Fund, for instance, into an institution called *caisse de dépôt*. A substantial portion of the investment by the *caisse de dépôt* is in Government of Quebec securities, but also has probably a wider diversification of investment.

**Mr. Dantzer:** I would agree with the previous speaker that under the present system it is really a pay-as-you-go scheme, and that being true it is a great way to get tax money. It is really a hidden tax system, and I keep thinking in the back of my mind that we have a federal government very short of funds. Would it not be nice to convince the people, to say that in order to make the plan fund more correctly, properly, let us increase to 8 per cent? Immediately you have a large capital pool paid in. It would be very attractive for both the federal government and the provinces to do this, and that is why I think it is so important that we get some sort of philosophy or stand out of the Department of Finance or out of the federal government to make clear what the position is. I agree with you. It would be ridiculous to fully fund the plan, but it should be put on a business-like basis to some extent.

[Translation]

le ministre prenne position. Je ne voudrais pas vous donner mon point de vue en prétendant qu'il s'agit du point de vue du ministère des Finances. Je pense que l'on peut défendre l'utilité d'un fonds public. Je voudrais cependant être assuré, comme tout le monde, que ce fonds constitue un capital réel d'investissement et qu'on ne s'en sert pas pour le financement des activités courantes, ce qui ne serait pas convenable.

Dans la mesure où les fonds servent à l'accumulation d'un capital public, et il y a beaucoup de ces accumulations au Canada, je ne vois pas l'inconvénient de s'en servir à ces fins-là. Il faut cependant déterminer quel doit être l'équilibre entre le capital public et le capital privé de même que l'importance du capital public. Une des raisons pour lesquelles je pense que le financement total du régime de pensions du Canada serait peut-être chose curieuse tient au fait que, selon moi, cela signifierait la création d'un fonds d'investissement public de 125 milliards de dollars et je me demande si les provinces ou le gouvernement fédéral peuvent justifier un tel fonds d'investissement public et réussir à investir judicieusement à des taux qui pourraient rivaliser avec les possibilités privées qui existent.

**M. Dantzer:** Le Régime de rentes du Québec, d'après ce que je comprends, investit d'une façon un peu plus judicieuse. Est-ce que je me trompe? Peut-être ne pouvez-vous pas me répondre. En effet, je pensais que le régime québécois investissait . . .

**M. I.A. Stewart:** Pouvez-vous distinguer entre le régime québécois et . . . ?

**M. Veilleux:** Oui. Vous avez raison. Le régime québécois jouit d'accords selon lesquels il confie l'argent, et l'argent qu'il obtient auprès d'autres sources, comme par exemple la Commission des accidents du travail, le fonds d'assurance automobile, à une institution qui s'appelle «Caisse de dépôt». La Caisse de dépôt à son tour investit en grande partie dans les valeurs du gouvernement du Québec mais elle a également un portefeuille assez diversifié.

**M. Dantzer:** Je suis d'accord avec mon collègue qui disait tout à l'heure que le régime actuel est un régime à autofinancement progressif et, cela étant, c'est une façon très pratique d'obtenir des deniers publics. Il s'agit en effet d'un régime d'imposition déguisé et je ne puis pas oublier que le gouvernement fédéral manque de fonds. Ne serait-il pas bon de convaincre les gens qu'il faudrait passer à 8 p. 100 pour que fonds du régime soit suffisant? Tout d'un coup, cela permettrait d'obtenir un capital déclaré énorme. Le gouvernement fédéral et les provinces trouveraient cela intéressant et c'est pourquoi je pense qu'il est important que nous adoptions une politique, une attitude précise au ministère des Finances ou au gouvernement fédéral, pour que tout le monde sache à quoi s'en tenir. Je suis d'accord avec vous. Il serait ridicule de financer totalement le régime mais il faudrait procéder d'une façon plus méthodique jusqu'à un certain point.



## [Texte]

Now I have one other question. The CPP is presently indexed yearly. What would it cost to index it quarterly and why is it not done? Is there any reason why we should not do that?

**Mr. I.A. Stewart:** I think Mr. Lyngseth might have a ready answer to that question, sir.

**The Chairman:** Mr. Lyngseth.

**Mr. D. Lyngseth (Assistant Deputy Minister, Income Security Programs, Department of National Health and Welfare):** Well, it is not indexed quarterly at the moment. There are a number of reasons. The legislation, of course, was set up for annual indexing and the reason it was established that way initially was that the whole pattern of administration of the Canada Pension Plan is related to the annual basis. The contributions are paid on earnings and the earnings are transferred from National Revenue to Health and Welfare for maintaining the official record of contributions. We maintain them on an annual basis, and when it comes time to calculate the benefit that is due to the applicant, the calculation formula relates to the annual amounts earned as recorded in the record of contributions.

If we were to index quarterly, under the present structure of the plan we would get into some difficult situations. For example, a person who took a benefit early in the year and then got quarterly indexing would end up with a higher benefit than somebody who contributed a little longer and took the benefit later in the year. On the basis of the formula for determining the benefit, he would start out at the same benefit that applied at the beginning of the year.

Obviously, one could have a further change in the legislation to remove that kind of anomaly, but I guess I am getting a little too complicated or technical in my answer. The initial reason, however, was that it was set up on that annual accounting basis. It is tied to the income tax, you know. We get from National Revenue the returns for crediting to the individual earnings record of contributions. Sorry.

**Mr. Dantzer:** GIS and OAS are both indexed quarterly, are they not?

**Mr. Lyngseth:** Yes.

• 1205

**Mr. Dantzer:** So what you are really saying is there is no real reason why it could not be done, is that not correct, other than the fact that the legislation would have to be changed?

**Mr. Lyngseth:** The legislation would have to be changed in some rather complex ways to get around some of the problems I was mentioning.

## [Traduction]

Je voudrais poser une autre question. Le régime de pensions du Canada est indexé annuellement actuellement. Pourquoi ne pas le faire tous les trimestres et combien en coûterait-il éventuellement? Y a-t-il une raison particulière qui explique pourquoi on ne le ferait pas?

**M. I.A. Stewart:** Je pense que M. Lyngseth saura répondre à votre question.

**Le président:** Monsieur Lyngseth.

**M. D. Lyngseth (sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social):** Pour l'instant, l'indexation ne se fait pas tous les trimestres. Il y a diverses raisons qui expliquent cela. La Loi bien entendu, prévoit une indexation annuelle et la raison pour laquelle les dispositions de la loi sont ainsi s'explique du fait que le Régime de pensions du Canada a une administration qui se fait sur une base annuelle. Les cotisations sont versées d'après les recettes et les recettes sont transmises du ministère du Revenu national au ministère de la Santé nationale pour maintenir un dossier officiel des cotisations. Cela se fait sur une base annuelle et quand on calcule les prestations qui reviennent aux prestataires, la formule s'applique au montant des salaires annuels inscrits dans le dossier de cotisation.

Si l'on devait faire l'indexation tous les trimestres, en vertu de la structure actuelle du régime, nous pourrions faire face à des situations difficiles. Par exemple, quelqu'un qui aurait touché une prestation tôt dans l'année, qui subirait une indexation tous les trimestres, obtiendrait une prestation plus élevée que quelqu'un qui aurait contribué plus longtemps et aurait touché sa prestation plus tard dans l'année. La formule qui établirait les prestations ferait qu'il toucherait les mêmes prestations que celles qui étaient versées au début de l'année.

De toute évidence, on pourrait très bien modifier la loi pour redresser ce genre d'anomalie mais peut-être que vous trouverez ma réponse un peu trop compliquée ou technique. La raison majeure, cependant, c'est que nous avons un système de comptabilisation annuel qui est relié à l'impôt sur le revenu, comme vous le savez. Nous recevons du ministère du Revenu national des renseignements obtenus dans les déclarations d'impôt qui nous permettent d'imputer des cotisations au compte des particuliers. Excusez-moi.

**M. Dantzer:** Le supplément de revenu garanti et les prestations de sécurité de la vieillesse sont indexés tous les trimestres, n'est-ce pas?

**M. Lyngseth:** En effet.

**M. Dantzer:** Autrement dit, il n'y a pas de raison majeure qui empêcherait que l'on procède ainsi sauf bien sûr l'existence des dispositions de la loi?

**M. Lyngseth:** Il faudrait modifier la loi d'une part mais d'autre part les problèmes dont je parlais tout à l'heure ne pourraient pas être résolus facilement.



[Text]

**Mr. Dantzer:** I have one further question, Mr. Chairman, and I do not know whom to direct it to. The question is, has there been any discussion in order to solve some of the problems of the pensions and the demographic increase in the population—if the baby boom went ahead—about not paying pensions until people reach the age of 70 rather than 65?

**Mr. I.A. Stewart:** I will answer that, sir. Yes, but I would not put it that way. As you know, there is quite a surging discussion of the pensions issues going on in the country at the present time within all the provinces, within the federal government. I would rather put that issue, that instead of an obligation to pay pensions later there has been, I think, a major switch in the feelings of the population with respect to retirement at 65 versus retirement at 70. I think there is a will to extend the working age to 70, by and large, or at least to free up those compulsory plans which compel retirement at 65. So I think there is a general move, a general fervour, for lengthening employment periods, but I do not think that primarily comes out of a will to reduce the society's pension obligations over-all.

**Mr. Dantzer:** The reason I brought the question up is that there is a great deal of discussion on that question in the United States. The government there did not get very far when they tried to make too many changes. It is a highly political and highly charged issue.

**Mr. I.A. Stewart:** They run a totally pay-as-you-go system in their social security operations, as you are aware, and it is a very expensive operation there, very high tax.

**Mr. Dantzer:** I understand that they are in some difficulty.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dantzer. Mr. Hovdebo, 10 minutes, please.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman. I understand from the discussion that 1985 was a sort of critical date by which some decision should have to be made. Do I understand, Mr. Stewart, that the Department of Finance has not made any decisions as to change of contribution rate at that time or at any time?

**Mr. I.A. Stewart:** That is correct, sir. We have asked all of the provinces to report on their preferences and there will then ensue, presumably, a meeting of the federal government, the minister, with the provincial ministers to try and concert a decision. As that date approaches there undoubtedly will be a government, a ministerial, position, but at the moment . . .

**Mr. Hovdebo:** Is there a process by which changes will be made? Do you have a laid down process in the act or as part of your policy as to how changes may be made in the contribution rate?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, the act stipulates, sir, that there must be two years of parliamentary notice before a change and two-thirds agreement by the provinces, with two-thirds of the population, before any change can be made in the plan. That is

[Translation]

**M. Dantzer:** Je voudrais poser une autre question. S'est-on penché sur la question des pensions et des problèmes que posent l'évolution démographique et le prolongement éventuel de la recrudescence des naissances par exemple? A-t-on songé à ne pas verser les pensions tant que les gens n'auraient pas atteint l'âge de 70 ans, par exemple, plutôt que 65?

**M. I.A. Stewart:** Oui. On a réfléchi à la question mais pas sous cet angle. Comme vous le savez, on parle beaucoup des pensions au Canada pour l'instant dans les provinces comme au gouvernement fédéral. Plutôt que de songer à verser les pensions plus tard, on a songé à repousser l'âge de la retraite qui passerait de 65 à 70 ans désormais. Je pense que l'on s'accorde à croire que l'âge actif, si vous voulez, pourrait être repoussé à 70 ans en général ou que l'on pourrait encore renoncer au régime obligatoire qui force les gens à prendre leur retraite à 65 ans. Je pense qu'en général le public est tenant de cette idée, qu'on souhaite prolonger la vie active mais ce n'est pas afin de réduire les obligations qu'exige le versement des pensions dans l'ensemble.

**M. Dantzer:** La raison pour laquelle j'ai soulevé la question est qu'aux États-Unis on en parle beaucoup actuellement. Le gouvernement n'a pas eu beaucoup de succès quand il a essayé de faire des modifications. Je pense que c'est une question très politisée et très émotionnelle.

**M. I.A. Stewart:** Aux États-Unis, ils ont un régime où l'on paie pour la sécurité sociale, comme vous le savez. Cela coûte très cher là-bas et les impôts sont très élevés.

**M. Dantzer:** Je crois savoir qu'ils font face à beaucoup de difficultés.

**Le président:** Merci monsieur Dantzer. Monsieur Hovdebo, vous avez 10 minutes.

**M. Hovdebo:** Merci monsieur le président. J'ai cru comprendre que 1985 marquait un jalon et qu'on devrait à ce moment-là prendre une décision. M. Stewart cela signifie-t-il que le ministère des Finances n'a pas pris de décision qui modifierait le taux de cotisations actuellement ou plus tard?

**M. I.A. Stewart:** C'est exact. Nous avons demandé aux provinces de nous faire connaître leurs préférences et on peut supposer que le gouvernement fédéral, c'est-à-dire le ministre, rencontrera ses homologues provinciaux afin d'en arriver à une décision. Au fur et à mesure que nous courrons vers cette date, il est indéniable que le gouvernement, le ministre devra prendre position au moment . . .

**M. Hovdebo:** Est-ce qu'on devra s'astreindre à une marche à suivre pour faire les changements? Y a-t-il un processus établi dans la loi ou dans vos politiques qui guide les modifications que l'on entend faire au taux de cotisation?

**M. I.A. Stewart:** En effet, la loi précise qu'il faut que le Parlement reçoive un avis deux ans auparavant et que les deux tiers des provinces donnent leur accord, ces mêmes deux tiers réunissant deux tiers de la population totale avant qu'une

## [Texte]

to say that if 1985 were a target, one would hope by 1983 to have come to some decisions in this matter.

**Mr. Hovdebo:** Now in your statement you state in paragraph 6:

Today, I am pleased to report that the background analytical and research work is well in hand and we are now proceeding with the policy development phase.

Does that mean that you have some proposals to put before the provinces or that you are ready to make some proposals? What have you actually come to in this?

**Mr. I.A. Stewart:** Under the auspices of officials, beginning quite some time ago, sir, a report has been prepared which does two things. To the best of its ability—and this is the 10 provinces and the federal government in concert—it analyses all of the conjectural issues that are in people's minds: questions of intergenerational equity; interpersonal equity at the present time; what effects the fund has on savings investment in the country, et cetera. It examines thoroughly all of those issues and reaches as best it can a consensus position, at least of officials, on how to weigh these claims and issues. Secondly, it does essentially what the Chief Actuary has done. It outlines a whole series of alternatives which move from full funding out to the year 2002 pay-as-you-go opposite, if you like. It says that there is a whole range of choices between those two extremes; here are their effects on the fund; here are their effects on rates, et cetera. We have essentially submitted that report to provincial ministers and to the federal minister, saying here is the official analysis of the situation; please turn your minds to concerting policy positions. That is the stage we are now in.

• 1210

**Mr. Hovdebo:** There seems to be a variation in the philosophy or the policy, I suppose. It would seem to me that the Auditor General is recommending a fully funded situation. Is that actually what the Auditor General's position has been?

**Mr. R. Dubois:** Mr. Chairman, paragraph 11.10 in our report is really a series of statements of facts. The intention was to draw to the attention of Parliament that the annual cost of benefits and expenses would exceed contributions by 1985. We refer in paragraph 11.10 to the principles of actuarial funding but we did not intend, and we do not intend, to suggest that the Canada Pension Plan should be fully funded. In fact, we have no comment on any of the alternative funding arrangements which might be chosen because that is in the policy area and our office does not deal with that. However, we wanted to bring to the attention of Parliament the fact that changes to the plan are required to ensure that sufficient funds are available to pay future benefits. We wanted to make a point that the amounts involved are very significant and we mention the amount of \$81 billion—which today would be slightly over \$100 billion—just to indicate the magnitude of future benefit payments which it is estimated will be paid to present contributors and which must be financed primarily by future contributions. Now all of these are facts, and we wished

## [Traduction]

modification soit faite. Donc si 1985 est une date cible, il faudrait que les décisions soient prises dès 1983.

**M. Hovdebo:** Dans votre déclaration vous dites au paragraphe 6:

Il me fait plaisir de vous annoncer aujourd'hui que les travaux de recherche et d'analyse préliminaire vont bon train et que nous en sommes à l'étape de l'élaboration de notre politique.

Cela signifie-t-il que vous avez des propositions à faire aux provinces, que vous êtes prêt à les rencontrer? Ou en êtes-vous exactement?

**M. I.A. Stewart:** Grâce au travail des fonctionnaires, qui a commencé il y a déjà longtemps, nous pouvons compter sur un rapport qui nous permet de déterminer deux choses. Il s'agit de 10 provinces et d'un gouvernement fédéral, n'est-ce-pas. On a déjà fait toute l'analyse des questions sur lesquelles il faudra se prononcer, des questions sur toutes les formes d'équité. On commencé à réfléchir aux conséquences qu'aurait le fonds sur l'épargne au pays, etc. Le rapport étudie donc toutes ces questions et, dans les limites de ce qui est possible, un consensus de dégage, du moins du point de vue des fonctionnaires, sur les diverses solutions possibles. Deuxièmement, l'étude procède comme l'actuaire en chef a lui-même procédé. Elle indique toutes les possibilités du financement complet au financement progressif année après année jusqu'en 2002. Elle précise quelles sont les possibilités qui se trouvent entre ces deux extrêmes; elle indique leurs effets sur la caisse, sur les taux et le reste. Nous avons présenté ce rapport aux ministres provinciaux ainsi qu'au ministre fédéral en leur disant que c'était l'évaluation officielle de la situation et leur demandant d'établir leurs politiques à cet égard. Nous en sommes là actuellement.

**M. Hovdebo:** Il semble y avoir diverses orientations politiques. Est-il exact de dire que le Vérificateur général opte pour le plein financement?

**M. R. Dubois:** Le paragraphe 11.10 de notre rapport établit simplement les faits. Nous avons voulu attirer l'attention du Parlement sur le fait que le montant annuel des prestations et des dépenses dépassera le montant des cotisations d'ici 1985. Nous parlons, au paragraphe 11.10 de principes de financement actuariel mais nous ne voulons pas nécessairement dire par là que le Régime de pensions du Canada devrait se financer au complet. Nous ne donnons pas notre avis sur les divers modes de financement possibles parce que cela est une question de politique. Notre bureau ne s'arrête pas aux politiques. Nous avons quand même voulu attirer l'attention du Parlement sur le fait que des changements au Régime sont nécessaires afin de nous assurer que les fonds seront suffisants à l'avenir pour couvrir les prestations. Nous avons voulu souligner que le montant requis était considérable, nous avons indiqué 81 milliards de dollars mais aujourd'hui ce serait plus de 100 milliards de dollars. Nous avons voulu donner une idée du montant nécessaire prévu pour verser des prestations à ceux qui cotisent actuellement, prestations qui devront venir des



[Text]

to ensure that Parliament was aware of the full situation. We do not suggest full funding.

**Mr. Hovdebo:** On several occasions today, and also in the reports, the impact of suggested full funding on savings levels has been mentioned. What is really meant by the impact on savings by the CPP?

**Mr. I.A. Stewart:** Obviously, to increase CPP contribution rates, those are both a tax and a savings. They are funds which flow—to the degree that they subscribe to a fund—into investment. So they are, I guess, what most economists would call a piece of contractual or compulsory saving. What their effect is on the net savings of people in general obviously turns on whether, when that contribution rate is at its present rate or raised, there is a concomitant decline in savings that they would have addressed to other purposes. So the analytical question is, when the public authority raises the contribution rate or tax of this kind, does it in fact add to the total volumes of savings in the society or are there precise private offsets which make the effect neutral or flat? That is a question which has been argued, and there is not very precise evidence on the matter. It depends a good deal on the times and the behavioural responses of people. Canadians are, by and large, very substantially through contractual means, rather high savers and . . .

**Mr. Hovdebo:** The relationship of taxes on investment and savings earnings to the contribution may be a little too indirect to establish.

• 1215

**Mr. I.A. Stewart:** I am sorry . . . ?

**Mr. Hovdebo:** The amount of taxes on investments and the amount . . . I am talking of income tax now as another form of taxation which may contribute to the government coffers. What is the relation of that amount of moneys coming in to an increase of, say, 1 per cent or something in the contribution rate? I wonder how much difference it . . . Do you have any idea of the amount of income the savings would bring in? I suppose it is so difficult to establish the level . . .

**Mr. I.A. Stewart:** It is. It is a rather complex analysis to answer your question, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. Now supplementary to what Mr. Hovdebo said, Mr. Stewart, in your statement you said that it was not entirely clear to the department what the Auditor General meant by his references to unfunded liabilities. Mr. Hovdebo and Mr. Dubois have touched on that. Are you now clear?

**Mr. I.A. Stewart:** Yes, I am, sir, and I am grateful for the Deputy Auditor General's reply. I think we have been concerned, obviously, that the recording of this unfunded liability does inevitably carry with it an implication that there is some sin being committed, or some fearsome obligation lying on people that has been incorrectly discharged. We do not differ with the numbers. We do not differ with the actuarial calcula-

[Translation]

cotisations de ceux qui viendront plus tard. Nous avons voulu soumettre ces faits au Parlement pour qu'il se rende compte de la situation. Nous ne suggérons pas le financement complet.

**M. Hovdebo:** Dans les rapports et à plusieurs reprises aujourd'hui il a été question des répercussions du financement complet sur les épargnes dans le régime de pension du Canada. Qu'est-ce qu'on a voulu dire par là?

**M. I.A. Stewart:** Des taux contributions majorés pour le RPC représentent à la fois des impôts et des économies. La caisse à laquelle les contributions sont versées peut investir. La plupart des économistes appellent cela une forme d'économie contractuelle ou obligatoire. Il s'agit de voir quels effets les cotisations à leur taux actuel ou à leur taux majoré peuvent avoir sur les épargnes que les gens accumulent ou pourraient accumuler. Il s'agit de voir si ces économies diminueraient. La question se pose donc à savoir si, lorsque les autorités augmentent le taux des cotisations dans un régime comme celui-ci, le montant total des économies de la société augmente à son tour ou si l'augmentation d'une part est neutralisée par une diminution d'autre part. Il n'y a pas grand chose qui permette de le déterminer actuellement. Tout dépend de l'époque où cette mesure est prise et tout dépend des réactions des gens de façon générale. Les Canadiens ont plutôt tendance à accumuler des économies sous une forme contractuelle . . .

**M. Hovdebo:** Les effets des impôts sur les revenus provenant de l'investissement et de l'épargne ainsi sur les cotisations sont beaucoup trop indirects pour être établis.

**M. I.A. Stewart:** Je vous demande pardon?

**M. Hovdebo:** Le montant des impôts sur les investissements et le montant . . . je parle ici des impôts sur le revenu qui sont une autre façon pour le gouvernement de remplir ses coffres. Quel est l'effet sur le montant des revenus du gouvernement d'une augmentation de 1 p. 100, par exemple, du taux des cotisations? Quelle différence y a-t-il . . . Vous avez une idée de la part des revenus que l'épargne représente? Je suppose qu'il est difficile d'établir . . .

**M. I.A. Stewart:** Assez, oui. Il faudrait procéder à une analyse très complète pour être en mesure de répondre à votre question.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. Pour revenir à ce que M. Hovdebo disait, monsieur Stewart, vous avez indiqué dans votre déclaration, que le ministère s'interrogeait au sujet de la remarque du vérificateur général concernant les obligations flottantes. Et M. Hovdebo et M. Dubois y ont fait allusion. Comprenez-vous mieux ce dont il s'agit maintenant?

**M. I.A. Stewart:** Oui, et je remercie le sous-vérificateur général de sa réponse. Nous avons craint que la seule mention d'obligation flottante ferait croire à une irrégularité quelconque ou à une dette énorme attendant les gens à un moment donné. Nous sommes d'accord avec les chiffres cités. Nous sommes d'accord avec les calculs actuariels, avec la nécessité de les établir, mais nous constatons avec satisfaction que le

[Texte]

tion and, in a sense, with the usefulness of reporting that number, but I am delighted to hear that the Deputy Auditor General does not think the funds should be fully funded as a consequence.

**The Chairman:** There now seems to be no argument about funding, that fully funding for a government pension scheme like this is not seen as a necessity.

**Mr. I.A. Stewart:** From the bulk of what I hear around, I am not sure, sir, that the first questioner would agree with that proposition. If you are asking me for the general sense of the discussions that have ranged around this issue, then I would say yes. The pressure for full funding has diminished considerably from the actuarial and the insurance and professional investment professions.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Reid is next.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to carry on for a moment with that last point since it was one of the first points I had and much of the ground has already been covered, but I would rather use the term that the Auditor General is trying to alert us to a problem when he points out that, and Mr. Stewart has himself said, the first critical year is 1985. The Auditor General points out that costs will exceed contributions by 1985 and thereafter we are living on something else, whether we are talking about interest or repayment by the provinces or whatever. Mr. Stewart emphasized in his opening statement that was filed with us that he was somewhat confused by the Auditor General's comment with respect to unfunded liability, and I believe that is what we have discussed generally here at the moment.

No one is quarreling with figures, but what we are quarreling with is whether we can continue to go as we are. I say the Auditor General is pointing out that unless some substantial change is made in the contributions or otherwise, the fund itself will be fully depleted by 2003, and even though Mr. Dubois is pointing out the necessity of lead time, we have not any policy in place and we are not talking about policy; we are talking about a program of action. Considering the national deficit as is, considering our dollar's value as is, considering the questions raised here with respect to whether it is a good investment—and I ask this question of Mr. Dubois—is it an appropriate course of action to follow and is it sufficient to simply say that we have our national resources to back us in the years to come on such a pension program? In the light of economics and the financial situation of this country today, Mr. Dubois, extending the projections you have, what comments would you make on this unfunded liability portion of the plan?

• 1220

**Mr. R. Dubois:** Mr. Chairman, I would like to clarify a point. When I said before that we do not suggest full funding, I also said that we do not suggest anything because this is a policy area. We are only stating facts. We are not giving opinions as to the type of funding that should exist in the

[Traduction]

sous-vérificateur général n'en déduit pas que la caisse doit être complètement autofinancée.

**Le président:** Personne ne semble avancer l'argument qu'un régime gouvernemental comme celui-ci doit être complètement autofinancé.

**M. I.A. Stewart:** Après avoir entendu tout ce qui a été dit ici, je ne suis pas sûr que le premier intervenant soit d'accord avec cette conclusion. Pour ce qui est du sens de la discussion générale, je dirais oui. Les pressions exercées en vue du financement complet ont diminué considérablement de la part des actuaires, des professionnels de l'assurance et de l'investissement.

**Le président:** Merci. C'est à M. Reid.

**M. Reid (St. Catharines):** Merci, monsieur le président. Je voudrais poursuivre la discussion sur ce dernier point. Même si beaucoup a déjà été dit à ce sujet, je voudrais souligner le fait que le vérificateur général, comme M. Stewart d'ailleurs, a indiqué que la première année critique était 1985. Le montant des versements dépassera le montant des cotisations d'ici 1985 selon lui, après quoi, il faudra avoir recours à quelque chose d'autre, qu'il s'agisse d'intérêt ou de remboursement de la part des provinces. M. Stewart a fait remarquer dans sa déclaration d'ouverture qu'il ne comprenait pas très bien le sens des observations du vérificateur général relativement aux obligations flottantes. C'est justement ce dont nous venons de parler, je pense.

Nous ne mettons pas en doute les chiffres, nous voulons seulement savoir si nous pouvons continuer de la même manière. Le vérificateur général indique qu'à moins de changements importants dans le taux des cotisations ou ailleurs, la caisse serait complètement épuisée d'ici 2,003. Malgré le fait que M. Dubois ait parlé de la nécessité de prendre des mesures bien avant cette date, nous n'avons toujours pas de politique en place, nous ne parlons même pas de nouvelles politiques. Il faut un programme d'action. Compte tenu du déficit national et de la valeur de notre dollar actuellement, compte tenu de l'incertitude touchant la valeur de l'investissement que cela représente, je pose ici la question à M. Dubois: devons-nous continuer d'agir comme nous le faisons maintenant, devons-nous simplement nous dire que nous pouvons toujours compter sur nos ressources nationales pour nous dépanner dans les années à venir et maintenir des programmes comme le Régime de pension? Compte tenu de la situation économique et financière du pays actuellement, monsieur Dubois, que pouvez-vous nous dire encore à partir de vos projections sur la signification de ces obligations flottantes à l'intérieur du régime?

**M. R. Dubois:** Monsieur le président, permettez-moi de clarifier un point. Nous n'avons pas préconisé le financement total pas plus que n'importe quelle autre solution, ceci étant une question de principe. Nous nous sommes dès lors bornés à exposer les faits et non pas à émettre des avis quant au type de



[Text]

future. For the same reason, I do not think I could answer your question. I would like to refer it to somebody else, if it is possible.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Then may I just go on, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, I think you were straying largely into policy areas, Mr. Reid, and if you . . .

**Mr. Reid (St. Catharines):** I recognize that, but the point really is that Mr. Riese was somewhat reluctant to point out with specifics the graduated increases in contributions that should be made on actuarial assumptions as contained within the report, that the present rate of 3.6 per cent would have to be increased to 3.64 per cent in 1985 and continue to double by half to the year 2002. Have any discussions gone on, Mr. Stewart, with respect to implementing any change in the contribution figure before 1985, or is it intended that we continue a pay-as-you-go program from this time on until some critical situation develops and a change will have to be made?

**Mr. I.A. Stewart:** As I have said, sir, recognizing that this problem was forthcoming, officials of the Department of Finance and treasuries across the country were assigned to it. They have produced their analyses and their range of options. It is now officially before all ministers, that is to say, the 10 provinces and the federal minister. It seems to me unquestioned that at one or other of the forthcoming meetings of Ministers of Finance it will be necessary to seek to move towards a consensus on what is to be done, and obviously that does include the possibility of raising the rates prior to 1985. It obviously also includes, as a possibility, doing nothing until the year 2002, and it is that range of territory that has to be assessed. As I say, it will turn on what is probably a fairly divided view at the moment of those who would like to see the fund sustained and raised, and those who would like to see it ultimately run down and eliminated. It would be necessary in all federal/provincial processes to seek to come to a consensus on how to move.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Without considering policy, let us look at it on the basis of all terms then. Mr. Stewart has pointed out that his department and the provinces of this government are putting a considerable amount of time in discussing pensions and the pension requirements of our people. Assuming that another segment of our populus such as persons under the age of 65 perhaps, between 60 and 65, mostly women who have not made contributions to any kind of a plan, assuming that they are included in such a plan as the Canada Pension Plan, what effect would this have on your comments as to funding in terms of making some immediate change or critical date?

**Mr. I.A. Stewart:** Well, sir, again I think I could only make a general comment. In the pensions issue, more broadly defined, I think there is a recognition in the private and public sector alike, quite frankly, of a need to make amendments and improvements to the national pension system and its private and public components. A good deal of that fervour arises out of the recognition of the need to deal with women's issues,

[Translation]

financement qui devrait être retenu pour l'avenir. C'est pour quoi il m'est d'ailleurs impossible de répondre à votre question.

**M. Reid (St. Catharines):** Dans ce cas-là puis-je poursuivre, monsieur le président.

**Le président:** Vous avez effectivement abordé des questions de principe monsieur Reid et je vous demanderais . . .

**M. Reid (St. Catharines):** C'est vrai. Mais il faut reconnaître que M. Riese semblait hésiter à expliquer les détails des augmentations graduelles de contributions basées sur des critères actuariels qui, d'après le rapport, pourraient passer du taux actuel de 3.6 p. 100 à 3.64 p. 100 en 1985 pour doubler en l'an 2002. M. Stewart pourrait-il nous dire si des discussions ont eu lieu quant à la modification éventuelle des contributions avant 1985 ou bien les modalités de contributions seront-elles maintenues à moins qu'une situation d'urgence exige des mesures spéciales?

**M. I.A. Stewart:** En prévision de cette situation, des officiels du ministère des Finances et de différents ministères provinciaux des finances ont d'ores et déjà commencé à examiner cette question. Des analyses ont été effectuées et différentes solutions proposées. Celles-ci ont été soumises aux ministres des dix provinces ainsi qu'au ministre fédéral. Il ne fait aucun doute que lors d'une des prochaines réunions des ministres des Finances, il va falloir se mettre d'accord sur les solutions à retenir, y compris la possibilité de relever les taux avant 1985. On pourrait par contre décider de ne rien faire d'ici à l'an 2002. Les avis sont partagés entre les partisans du maintien du fonds et ceux qui voudraient éventuellement le supprimer. Les ministres fédéral et provinciaux devront essayer de se mettre d'accord.

**M. Reid (St. Catharines):** Voyons comment cela marche. M. Stewart vient de nous expliquer que les autorités fédérales et provinciales ont consacré beaucoup de temps à l'étude des problèmes de pension. Et les femmes, âgées de 60 à 65 ans, qui jusqu'à présent n'ont pas cotisé à un régime de pension, pourraient désormais bénéficier d'un régime tel que le Régime de pension du Canada. Cela exigerait-il à votre avis des modifications immédiates?

**M. I.A. Stewart:** Je vais devoir vous répondre en termes généraux. Les secteurs tant privés que publics sont d'accord pour dire que le système de pension, privé et public doit effectivement être amélioré. Il s'agit essentiellement d'améliorer la situation des femmes notamment en ce qui concerne leur pension, les prestations aux survivants, et cetera. Tout le monde est plus ou moins d'accord là-dessus. Par contre l'ac-

## [Texte]

women's pensions, survivor benefits. I think it is not too difficult to achieve consensus now on what the issues are and in what general direction things ought to move. What is not settled is what proportion of those should be by private pension plans, private means and by the Pension Benefits Standards Act and provincial action and what proportion should be addressed by the Canada Pension Plan in a further expansion of its provisions or benefits.

• 1225

Clearly, if one were to choose the latter route, then one is talking about—over and above the rates of increase we are talking about today, which is the funding of the benefits under the existing plan—rates considerably in excess of those I have mentioned, or that the Chief Actuary has mentioned, if one were in fact expanding under that plan either for a higher level of general benefit or to include women otherwise not yet covered, aside from the spousal allowances or even increasing the spousal benefit. All of those things would involve much higher contribution rates. If in addition to that one were to decide that one not only wanted higher contribution rates for all those purposes but also wished to increase the size of the fund, then one would be talking about quite substantial contribution rates indeed to the Canada Pension Plan. That, I guess, in the broader discussion, is an issue on the table that needs to be addressed.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Thank you, Mr. Chairman. The last question is related to that too. I think what Mr. Stewart has pointed out is that, with the inclusion of a number of different community segments of the population in and under the plan, there has to be a substantial rethinking as to the contribution and the critical dates that have been forecast already, and early decisions taken. Might I just dwell for a moment on the point Mr. Desmarais raised on the burden of future generations? I do not think there is any disagreement around this table about the philosophy at the time of the introduction of the plan, and even now as a pay-as-you-go plan. Down the line, we all recognize that the baby boom will result in an aging population and a larger number of claimants. At the same time, if we take a look at the statistical forecast, there will be a fewer number of people in the work force. What projections have you made with respect to these considerations as to a forecast as to how the Canada Pension Plan will include additional segments as well as include a substantial increase in the number of claimants in the reasonably near future?

**Mr. I.A. Stewart:** Let me say, sir, that in our work, underlying the government's examination of pension issues, we are seeking to make that kind of general calculation continuously, that is, the age dependency ratios as we move through time into the 21st century, what in fact will be the working population on which this distribution of benefit will be thrust, if you like. That then bears upon the question of private provision for ultimate pension benefits versus pay-as-you-go plans and your judgements about those issues. Obviously one is also trying to judge what the productivity and scale of the economy would be at that time to try to determine what the magnitude of the

## [Traduction]

cord ne s'est pas encore fait quant à la question de savoir si la majorité de ces pensions devraient relever de régimes privés, d'un régime assujéti à la Loi sur les normes de prestations de pension ou de régimes provinciaux d'une part ou si au contraire c'est le Régime de pension du Canada qui devrait être étendu.

Il est évident que si l'on optait pour la deuxième solution, les taux devraient être sérieusement élevés par rapport à ce qu'ils sont actuellement pour atteindre un niveau du moins supérieur aux chiffres mentionnés par moi-même ou par l'actuaire en chef, s'il obtenait, effectivement, à relever l'ensemble des prestations, pour permettre aux femmes de bénéficier des régimes de pensions sans même parler de relever les prestations de conjoints. Tout ceci exigerait un taux de cotisation bien supérieur à ce qu'il est actuellement. Si, en outre, l'on décidait d'augmenter le fonds, lui-même, le taux de cotisation au Régime de pension du Canada devrait subir une très forte augmentation. Voilà, en deux mots, la question.

**M. Reid (St. Catharines):** Merci, monsieur le président. Ainsi que M. Stewart vient de nous l'expliquer, si de nouvelles catégories de la population doivent désormais bénéficier du Régime de pension du Canada, il va falloir revoir les modalités de contribution de façon à ce que les décisions puissent être prises sans tarder. Je voudrais maintenant revenir à la question soulevée par M. Desmarais concernant la charge qui pèsera sur les futures générations. Nous sommes tous d'accord quant au principe qui sous-tend le Régime de pension du Canada ainsi que ses modalités de contribution. Mais nous savons qu'à terme, le *baby boom* se traduira par un vieillissement de la population et de là, un nombre croissant de bénéficiaires. D'autre part, d'après les prévisions statistiques, le nombre de personnes faisant partie de la main-d'œuvre active diminuera. Compte tenu de tous ces facteurs, que faut-il faire afin que le Régime de pensions du Canada puisse verser des prestations à des nouvelles catégories de personnes dans le même temps que le nombre général des bénéficiaires subira une forte augmentation?

**M. I.A. Stewart:** Nous essayons, effectivement, de prévoir les modifications des différentes catégories d'âges d'ici au 21<sup>ème</sup> siècle ainsi que l'évolution de la main-d'œuvre active qui sera appelée à payer les pensions. Ceci soulève toute la question des avantages respectifs des régimes de pensions privés et public progressif. Nous devons également prévoir la future productivité de notre économie, afin de calculer la charge que les pensions représenteront pour les catégories actives. Nous devons donc effectuer tous ces calculs pour éventuellement faire un choix.

[Text]

burden would be, if you like, on the working generation of that period. All of those are critical calculations and they tie up further, of course, to what one's ideal pension system is.

There are many differences of opinion. What ought to be the standard of living and the real income sustenance that the aged derive? What proportion should be paid by public and what proportion by private means and what are their own provision for that time? These are all disputatious questions. I think I would only make the general comment that, in the general work we do, I think it would be wrong to assume... Recognizing the baby bulge passing through, as you say, and the decrease in the proportion of the people in the work force, there is a general assumption that there is a calamity facing us in the early 21st century in which we are not going to be able to support our aged. I think that is not true. The question is at what level and by what means. That is the question, obviously. But I think in the overall macro statistics that we look at, assuming of course that there does continue to be some economic growth between now and the year 2030, that the problem is often overstated in terms of the capacity of the society to sustain the non-working aged.

• 1230

**The Chairman:** Mr. Campbell.

**Mr. Campbell (Cardigan):** Mr. Chairman, I will try to be brief but I would like to ask Mr. Stewart this. Assuming a decision was made to allow the plan to run down to 2003, do you have any projections as to what the actuarial liability would be at that point in time?

**Mr. I.A. Stewart:** I do not, sir, but perhaps somebody here has... It would be about \$881 billion.

**Mr. Campbell (Cardigan):** About \$881 billion. Assuming then at that point in time that you started up the plan again, let us say, running very close to an actuarially sound basis, what kind of percentages would we be talking?

**Mr. I.A. Stewart:** Oh, Mr. Campbell, I could not begin to guess—

**Mr. Campbell (Cardigan):** Roughly.

**Mr. I.A. Stewart:** —but I think we would probably be expropriating most people's incomes, even if we were to do it over a 15-year period, to try to create a fully funded plan.

**Mr. Campbell (Cardigan):** Okay. Maybe I can ask the question another way. What percentage of that contribution table would be attributable to picking up the \$881 billion? Would we be talking 1 per cent, 2 per cent, 3 per cent?

**Mr. I.A. Stewart:** Oh, much more than that. As I have said, sir, assuming we were to do this and allow the present fund to run down, the contribution of the average industrial wage would be 6 per cent at that time. If one were at the same time, over and above that—even over 15-year period—seeking to accumulate a fund of \$880 billion, I cannot begin to guess. But I am sure that one is talking about perhaps another 20 per cent on top of that.

[Translation]

Les opinions varient sensiblement à ce sujet. Quel devrait, en principe, être le niveau de vie et, dès lors, le revenu des personnes âgées? Quelle partie de ce revenu devrait être assurée par le secteur public et quelle partie par le secteur privé ou, encore, par les bénéficiaires eux-mêmes? L'unanimité est loin de se faire sur ces questions. Mais j'estime, néanmoins, qu'il est faux, comme d'aucuns le font, de prévoir une catastrophe pour le 21<sup>ème</sup> siècle, soi-disant parce que le vieillissement de la population et la diminution de la main-d'œuvre active rendraient la charge des personnes âgées trop lourde à supporter. La question est de savoir quel niveau de vie nous voulons assurer aux personnes âgées et comment. Partant du principe qu'il y aura une certaine croissance économique d'ici à l'an 2030, il est exagéré de dire, à mon sens, que la société ne sera plus à même de verser des pensions aux personnes du troisième âge.

**Le président:** Monsieur Campbell.

**M. Campbell (Cardigan):** Je vais essayer d'être bref, monsieur le président. Si le régime était maintenu jusqu'en 2003, quel en serait le passif actuariel?

**M. I.A. Stewart:** Environ 881 milliards de dollars.

**M. Campbell (Cardigan):** Si à ce moment on décidait de relancer le régime, selon des principes actuariels valables, quel serait le pourcentage nécessaire?

**M. I.A. Stewart:** Je n'ai aucune idée, monsieur Campbell.

**M. Campbell (Cardigan):** Donnez-moi un chiffre approximatif.

**M. I.A. Stewart:** Même si la capitalisation entière du régime était calculée sur une période de quinze ans, les revenus de la plupart des travailleurs n'y suffiraient pas.

**M. Campbell (Cardigan):** D'accord. Quel pourcentage faudrait-il pour couvrir ces 881 milliards? Serait-ce 1, 2 ou 3 p. 100?

**M. I.A. Stewart:** Beaucoup plus que ça. Si on permettait au régime actuel de s'épuiser, la cotisation pour un salaire industriel moyen serait de 6 p. 100. Si en outre on essayait d'accumuler 880 milliards de dollars, même étalés sur 15 ans, je pense qu'il faudrait y ajouter encore 20 p. 100.



[Texte]

**Mr. Campbell (Cardigan):** Well, Mr. Chairman, I think it just emphasized the point Mr. Reid was making that we are at a point now where I think some critical decisions have to be made with respect to the Canada Pension Plan. We are talking an astronomical sum of money up to that point. I am wondering how soon you anticipate the discussions, which are presently going on, to arrive at some conclusions. I know it is probably a difficult question to answer but, in light of the critical projections ahead, are we looking at two years, three years, four years?

**Mr. I.A. Stewart:** Again, it is difficult to answer, Mr. Campbell. As you say, the issue is before ministers now and we hope the discussion will proceed. But you have to recognize that, as the questioner on the other side suggested, one can separate two questions. What is narrowly to be done with the CPP, given its present benefits structure, and is that a separable question from the address to pension reform generally? It does appear as if these two issues will merge into one very substantial issue, and if it does, then we will, I think, be looking towards the end of 1983 at the earliest for decisions on the issues. If it is treated as a separable problem, to be isolated and defined before general pension reform, then one might look for an earlier solution.

**Mr. Campbell (Cardigan):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Campbell. I think, in view of the time, that we had better say thank you to our witnesses and our questioners. Just before we adjourn, I would like to state that I am authorizing the printing of the following documents as appendices to today's proceedings. One is a letter from the Deputy Minister of the Department of National Revenue, Customs and Excise, dated January 6, 1981, and attached thereto are updated comments of that department as of December 31, 1980, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 report, chapter 7. That will be appendix PUBL-42. Second is a letter from the Deputy Minister, Department of Supply and Services, Supply Administration, dated January 15, 1981, and attached are updated comments of that department as of December 31, 1981, respecting audit recommendations made in the Auditor General's 1980 report, chapter 9. That will be appendix PUBL-43.

I would like to remind members of the committee that our next meeting will be on Thursday this week at 11 a.m. It will be an in camera meeting for the purpose of approving the sixth and seventh reports of this committee. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

**M. Campbell (Cardigan):** Ce que vous venez de dire ne fait que corroborer l'affirmation de M. Reid selon laquelle nous allons devoir prendre des décisions très graves relativement au Régime de pensions du Canada. Il est d'ores et déjà question de sommes tout à fait astronomiques. Comment, d'après vous, les discussions actuellement en cours devraient-elles aboutir? Pensez-vous qu'elles dureront encore deux, trois ou quatre ans?

**M. I.A. Stewart:** C'est difficile à dire, monsieur Campbell. Les ministres sont en train d'étudier la question, comme vous le savez. Mais en fait, il y a deux questions distinctes: d'une part, l'actuel Régime de pension du Canada et d'autre part, la Réforme générale des pensions. Si on devait néanmoins décider de régler ces deux questions simultanément, il faudrait attendre jusqu'en 1983 pour avoir des solutions. Si par contre le Régime de pensions du Canada est traité isolément, une solution pourrait intervenir plus rapidement.

**M. Campbell (Cardigan):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** C'est moi qui vous remercie, monsieur Campbell. Comme il se fait tard, je vais remercier nos témoins. Avant de lever la séance, je vous signale que les documents suivants seront annexés au compte rendu de la réunion: une lettre du sous-ministre adjoint du ministère du Revenu national, Douanes et accise, lettre datée du 6 janvier 1981, ainsi que des notes annexées à ladite lettre en date du 31 décembre 1980, relativement au chapitre 7 du Rapport du vérificateur général pour l'année 1980, chapitre contenant des recommandations sur les modalités de vérification. Ce document portera le numéro PUBL-42. Deuxièmement, il y a une lettre du sous-ministre adjoint du ministère des Approvisionnements et Services, Administration des approvisionnements, lettre datée du 15 janvier 1981, ainsi que des notes du ministère datées du 31 décembre 1980 relativement au chapitre 9 du Rapport du vérificateur général pour l'année 1980, chapitre contenant des recommandations sur les modalités de vérification. Ce document portera le numéro PUBL-43.

Notre prochaine réunion est prévue pour jeudi à 11h00. Ce sera une réunion à huis clos au cours de laquelle nous devons approuver nos 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> rapports. La réunion est levée.





## APPENDIX "PUBL-42"



Revenu Canada  
Customs and Excise

Revenu Canada  
Douanes et Accise

Deputy Minister

Sous-ministre

File No. 1900-3-2  
1900-15 (79/80)

January 6, 1981

Mr. J. D. W. Campbell,  
Clerk of the Committee,  
Standing Committee on Public  
Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario,  
K1A 0A6.

Dear Mr. Campbell:

Thank you for your letter of December 19, 1980 concerning the Standing Committee on Public Accounts with respect to the Auditor General's Comprehensive Audit of our organization.

As requested in your letter, I am enclosing in both English and French as Appendix "A", this Department's up-dated responses to recommendations contained in the Auditor General's 1980 Report.

Our responses are effective as of December 31, 1980.

Yours truly,

J. P. Connell.

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re National Revenue—  
Customs and ExciseAuditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

## 7.83 The Department should:

—take steps to ensure that managers state their goals in terms of the results to be achieved by their actions and that information systems record the information necessary to measure progress against those goals;

Agreed.

A project to improve the results-orientation of plans at all levels has been initiated, with the initial evaluation phase to be completed by May 1981. The quantifiable nature of plans will be improved by continued development of effectiveness and efficiency indicators, which is receiving high priority during 1981. These indicators will be an important component of the user requirements of the information and reporting systems being re-developed in 1981 and 1982.

—ensure that as management control systems are further developed and implemented, they are adapted to the needs of operating managers and that these managers use the systems as intended;

Agreed.

Projects addressing the revision or re-development of current planning, performance measurement, information and reporting systems include the identification of user requirements and extensive user involvement in the development phases. Careful attention will be paid to user training and instructions in the use of the systems, and actual usage will be monitored.

—take action to ensure that the requirements of its project management process are adequately carried out; and

Agreed.

Further training in the Departmental project management process is scheduled to take place in 1981, with review of its usage to be conducted in late 1981/82.

—ensure that evaluations permit management to assess the impact of proposed changes on the Department's operating efficiency and effectiveness before national implementation of such changes.

Agreed.

Evaluations will be carried out and will be facilitated by the institution of effectiveness and efficiency measures being developed during 1981.

## APPENDIX "PUBL-43"



Supply and Services  
Canada

Approvisionnement et Services  
Canada

Deputy Minister  
Supply

Sous-ministre  
Approvisionnements

Hull, Québec  
K1A 0S5  
January 15, 1981

Mr. J. D. W. Campbell,  
Clerk of the Committee,  
Standing Committee on Public  
Accounts,  
House of Commons, Room 518,  
180 Wellington Street,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

I refer to your letter dated December 19, 1980 which requested that our responses to the observations and recommendations of the Auditor General in his report for the fiscal year ended March 31, 1980 be updated.

The Supply Administration comments as of December 31, 1980, in both official languages, are attached.

Should additional information on this subject be required, please advise.

Yours sincerely,

G. R. D'Avignon



## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Supply and Services—  
Supply AdministrationAuditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

## Effectiveness Evaluation

- |      |   |  |  |
|------|---|--|--|
| 9.34 | DSS-Supply should seek to have its role in planning and organizing the provision of materiel and services clarified.  | Agree. Central Agencies are presently developing a policy on common services which should lead to some clarification of roles. DSS-Supply will be participating in the development of this policy and will seek the required clarification.  | DSS-Supply has provided major input into the Common Service Policy discussion papers developed to date by the Treasury Board and will seek to ensure that the forthcoming policy will clarify the roles and goals of these agencies. Further clarification of the DSS role, if required, will be pursued on this basis.  |
| 9.39 | DSS-Supply should evaluate how well it is satisfying the requirements of its customer departments.  | Agree. This is being done to some extent at present and with the development of program evaluation measures, reaction to DSS-Supply services will be sought on a more regular and formal basis.  | Effectiveness performance indicators for all DSS-Supply output services, including levels of customer satisfaction, are being developed for implementation in FY 1981/82. Also the establishment of a DG program Evaluation and Audit reporting directly to the DM (Supply) should assist in the attainment of this objective.   |
| 9.45 | DSS-Supply should:<br><br>—co-operate with other government departments in the identification of those national objectives where procurement can make a significant contribution, and should assess the impact that these objectives would have on DSS-Supply's ability to meet its other objectives;<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>—develop and present its plans concerning national objectives, including cost and benefit implications, to the Treasury Board Secretariat for approval;<br><br><br>—develop guidelines governing the application of its policy on national objectives; and | Agree. DSS-Supply will maintain and strengthen, as required, its cooperation with other government departments in this area and will assess the impact on other objectives.<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Agree. Consistent with Treasury Board Guidelines on Program Submissions, DSS-Supply will expose the cost and benefit implications on interprogram initiatives.<br><br><br>Agree. Guidelines on interprogram activities are presently provided in the annual Supply Administration Operational Planning Guidelines and further refinements will be undertaken as required. | —Treasury Board has established a Procurement Review Mechanism which is responsible for ensuring that the procurement process be used where appropriate, to support national socio-economic objectives. The sub-elements of the PRC's are as follows:<br><br><i>Procurement Policy Advisory Committee (PPAC)</i> of officials under the chairmanship of TB provides advice to Ministers on the policy and procedures to achieve national objectives.<br><i>Procurement Review Committees (PRC's)</i> chaired by the responsible procurement agency with interdepartmental representation recommend to the responsible Ministers on a case by case basis, the most appropriate course of action for major procurements or those who are judged to have a significant socio-economic impact regardless of value.<br><br>—Consistent with the upcoming TB Policy on Common Services, more particularly as it relates to socio-economic considerations, DSS-Supply will develop and present its plans concerning the attainment of National objectives to TB as required.<br>—Appropriate guidelines have been developed in the "Guidelines for Operational Planning" for 1981-82 and their application will be reviewed through DSS-Supply Planning and Program Evaluation Systems. |

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Supply and Services—  
Supply AdministrationAuditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

—arrange to have policy departments analyse, with its assistance, the impact of procurement activities on the attainment of national objectives.

Agree.

—DSS-Supply will undertake this analysis in line with the guidelines as stated in the forthcoming Treasury Board Common Services Policy.

## The Contracting Process

9.56 DSS-Supply should develop facility evaluation guidelines and ensure their consistent application.

Agree. Revisions are in progress. Included in these revisions are financial capability guidelines which are being expanded to provide a co-ordinated analysis for evaluating financial capability on specific large contract proposals. Estimated completion date is 28 February 1981.

Financial Capability Assessment guidelines have been prepared in draft and are now undergoing review within the Comptroller, Supply, organization.

9.58 DSS-Supply should consolidate information on suppliers and develop procedures to ensure that information is updated on a regular basis and made available to all product centres and regional supply centres.

Agree. With the completion of facility evaluation guidelines and of other procedures, information on suppliers including financial data, will be readily available to all product and regional supply centres. Estimated completion date is 28 February 1981.

Included in the guidelines under 9.56

9.65 DSS-Supply should request that central agencies establish a clearer definition of responsibilities for requirements definition for both DSS-Supply and customer departments.

Agree. Central agencies are presently developing a policy on common services which should lead to some clarification in roles. DSS-Supply will be participating in the development of this policy and will seek the required clarification.

DSS-Supply has undertaken the development of matrices of responsibilities with its major customer departments. Amongst other things these matrices have resulted in a clear specification of responsibilities in the area of requirements definition. DSS-Supply expects that the forthcoming common service policy will also result in a general clarification of the customer—Supply Administration interface and will pursue any additional clarification regarding requirements definition with customers once the policy is in place.

9.68 DSS-Supply should establish criteria for the preparation of guidelines by customer departments to assist them in providing life cycle cost information.

Agree.

An article has been prepared, presented to the Customer Manual Committee and has been accepted. It will be included in Chapter 3, Article 327, of the Customer Manual in the February 1981 issue.

9.71 DSS-Supply should develop and implement policies and guidelines for the prompt and systematic evaluation of contractor performance.

Agree.

A new policy on this issue is now in the process of development for implementation in mid 1981-82.

## Revenue Dependency

9.81 Revisions to the rate structure are required and should be made.

Agree. A major Rate Structure Study has been completed and the results will be incorporated in the 1981-82 Rate and Person-year Submission to the Treasury Board.

Modifications to the rate structures for the two DSS-Supply Acquisition Services recommended by the Rate Structure Study have been submitted to the Treasury Board for approval.

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

Re Supply and Services—  
Supply Administration

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Auditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

- |      |  |   |  |
|------|--|---|--|
| 9.82 | Once the revisions have been implemented, the rate structure should be reviewed regularly to ensure its continuing validity.   | Agree. The adjustments made to the existing rate structure as a result of the Rate Structure Study require that all rates be monitored on a continuing basis to ensure the validity of the DSS-Supply rate structure in future years. | Procedures are now being developed to ensure that DSS-Supply Acquisitions Services rates continue to reflect the levels of effort involved in performing these activities. These procedures will shortly be submitted to the DSS Supply Management Committee for approval and implementation. The resulting information will be retained in support of future Rate Review submissions. |
| 9.85 | The underlying assumptions and forecasting techniques used in the preparation of business volume forecasts for Rate and Person-year Submissions to Treasury Board should be reviewed, and the forecasts should be subjected to a more rigorous quality control review. | Agree. This action as recommended will be implemented commencing with the 1981-82 Rate and Person-year Submission.  | Agree. This action will be implemented commencing with the 1982-83 Rate and Person/Year submissions.   |
| 9.87 | DSS-Supply should review the performance indicators currently contained in the Rate and Person-year Submissions and revise them where necessary to make them more useful.  | Agree. The Development of improved measures of performance is now in progress.  | As new measures are developed, they will be reflected in subsequent Rate and Person-Year submission.   |
| 9.89 | Formal procedures should be developed to ensure that customer departments are given an opportunity to participate in the rate review process.  | Agree.  | Customer department participation through the Supply Advisory Committee and Treasury Board began with the 1980-81 Rate submission and will be part of the annual review process.   |

## Planning

- |      |  |        |   |
|------|--|--------|---|
| 9.97 | DSS-Supply should update and extend its corporate plan annually. | Agree. | Work has been initiated to develop a new DSS-Supply Corporate Plan and special emphasis will be put on maintaining at all times the appropriate time horizon as well as updating the plan goals on an annual basis. |
|------|--|--------|---|

## Recommendations

- |       |  |  |  |
|-------|--|--|--|
| 9.99  | DSS-Supply should ensure that operational plans are clear statements of results to be achieved which contribute to DSS-Supply objectives, contain specific action plans, milestone dates and completion dates, and are reflected in responsibility centre budgets. | Agree. These refinements will be included in the annual Operational Planning Guidelines for the fiscal year 1981-82. | These refinements have been included in the DSS-Supply Operational Planning Guide for the fiscal year 1981-82 and responsibility centre plans will be monitored to ensure that they conform to these requirements. |
| 9.101 | DSS-Supply should determine whether the operational plans in total have the potential of achieving the goals stated in the corporate plan.   | Agree.   | This requirement will be undertaken during the forthcoming review of responsibility centre plans and the new Corporate Plan will be developed in such a way as to make this evaluation clearer.                    |

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

Re Supply and Services—  
Supply Administration

(Fiscal year ended March 31, 1980)

## APPENDIX A

Auditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

## Financial Management and Control

9.109 The Comptroller's Office should take a more active role in the review of budgets and in monitoring the budgetary control systems in the operating divisions. Budget guidelines should be expanded to cover forecasting documentation and review procedures.

Agree.

Agree. 1981-82 goal.

9.111 The Comptroller's Office should evaluate the existing methods of measuring financial performance to ensure that they are adequate.

Agree.

Project underway to establish review criteria and review process. Target completion date is September, 1981.

## Internal Audit

9.116 Internal audits should be controlled by time budgets.

Agree.

An audit schedule showing resources, start and completion dates for the fiscal year is now in use as part of every audit plan. This plan will be refined to show more detailed budgets during this fiscal year and next.

9.117 Major observations on operational audits should be followed up promptly by the Supply Audit Branch to ensure that implementation has been satisfactory.

This recommendation is under consideration. In the interim, the responsible ADM or the Comptroller, as applicable, arranges for a status report on the audit recommendations to be forwarded to the Supply Audit Branch within 90 days of completion of the audit. This report provides information on the follow-up action taken or planned including: goals, milestones and target-dates for completion. In addition, the status report is followed by quarterly reports until all corrective action is completed.

As a result of the follow-up described under Department's comments, a review of recommendations and management's plans to implement is made at maximum 90 day intervals. If at any time, Supply Audit is not satisfied with the response or the progress being made, it can initiate a field review immediately. Supply Audit believes that this should satisfy the comment made by the O.A.G.

9.119 Internal audit activities within DSS-Supply should include a systematic review and assessment of all department-wide processes and issues.

Agree.

Operation audit plans for 1981-82 include two Department-wide systems reviews in addition to scheduled centre reviews. Such reviews will be done regularly in the future.

## Contract Audits

9.123 DSS-Supply should review the criteria used to select contracts for audit by the Audit Services Bureau to determine their appropriateness.

Agree. The majority of audits are mandatory. Evaluation of the extent of ASB audit coverage is being reviewed as the results of discretionary audits become known. Estimated completion date is 31 December 1981.

No further developments until more discretionary audits received.

9.124 DSS-Supply should use time budgets to monitor the audits performed by the Audit Services Bureau.

Agree.

Information received from ASB suggests that attainment of this recommendation may not be possible. The Comptroller has requested discussions with the Director, Supply Audit, to review ASB's position and our considerations of that position.



## AUDITOR GENERAL'S REPORT

## APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Supply and Services—  
Supply AdministrationAuditor General's Observations  
and Recommendations

## Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

9.127 DSS-Supply should request clarification from central agencies on its responsibility for controlling amounts receivable by the Crown as a result of overpayments identified by contract audits.

Agree. Prior to a submission to Treasury Board, a review of customer departments' current procedures, other than the major customer affected (the Department of National Defence), is being made. Estimated completion date is 30 June 1981. DND has a procedure for controlling such overpayments.

Direction from the Comptroller General concerning this matter was sought in December. We have been informed that a representative from the CG's office will meet with us in the near future to discuss this matter.

## Stocked Item Supply

9.131 DSS-Supply should establish criteria governing items to be stocked.

Agree. This is in progress.

Criteria on which new and current items should be included in Stocked Item Supply in consideration of customer needs and system effectiveness have been developed. These criteria include the availability of the item through an alternative method of supply, use of warehousing and distribution. The rationale for product substitution is also being subject to the selection criteria. An item check-off list has been developed for use by Product Centres and Regional Centre personnel in assessing the viability of the SIS system as the chosen method of supply for a particular product.

9.135 The demand forecasting and stock replenishment formulas of the present computer system for stocked item supply should be reviewed and revised. User concerns should be addressed in the revision.

Agree. This is in progress.

Revised formulae will be implemented in fiscal 1981/82.

9.137 Work measurement techniques should be used for those stocked item supply activities for which they are appropriate.

Agree. A performance measurement system has been developed for use by DSS-Supply warehouse management; however, a review will be carried out with a view to producing more meaningful information.

The revised and more meaningful performance measurement system will be implemented for fiscal 1981/82.

9.138 Weighting factors should be used in measuring stocked item supply performance.

Agree. Weighting factors will be considered when developing more meaningful supply performance measurements.

Completed—weighting factors were considered in the new system referred to in 9.137.

## Payroll Costs Management

9.145 Operational goals should be expressed in terms that help management to identify related manpower requirements.

Agree. This recommendation will be applied during the development of operational goals.

The operational Planning Guidelines for 1981-82 addresses this need and compliance will be reviewed during the Operational Plan review.

AUDITOR GENERAL'S REPORT

APPENDIX A

(Fiscal year ended March 31, 1980)

Re Supply and Services—  
Supply Administration

Auditor General's Observations  
and Recommendations

Department's Comments

Department's Comments as of  
December 31, 1980

- 9.146 DSS-Supply should project the future demand for staff in all categories and compare that demand with its available resources.
- 9.147 Plans should be completed, reviewed and regularly updated to ensure that appropriate individuals are available for key positions.

Agree. The new Treasury Board "Personnel Management Planning" policy was implemented by DSS-Supply in September 1979. Significant personnel management issues were identified and action plans were developed to deal with them. Actual demand by category, occupational group and level for the following fiscal year was identified and compared with existing resources. A Personnel Management Plan will be prepared annually in response to Treasury Board Secretariat guidelines.

Agree. An annual human resource planning process is now in effect which includes: succession planning for all SX positions; review of attrition data; and a review and identification of retirement information for the upcoming fiscal year. The departmental policy on Performance Review and Employee Appraisal permits the identification of individuals with high potential and the policy on Training and Development allows for the development of required skills.

Those personnel management issues which were identified for FY 1980-81 which required action were dealt with satisfactorily. Significant personnel management issues which may occur during FY 1981-82 will be identified as part of the Department's continuing application of its Personnel Management Planning Policy. Action plans to deal with these issues will be developed.

The annual human resource planning process remains in effect. This includes: the succession planning for all positions at the SX minus two level and above as well as for other key positions which are identified as being vulnerable and the identification of potential requirements in the short term among all employees and over the next five years among employees at the SX minus two level and above. In addition the departmental policy on Performance Review and Employee Appraisal continues to allow for the identification of employees with high potential and the policy on Training and Development allows for the development of required skills.

## APPENDICE «PUBL-42»

Le 6 janvier 1981

Monsieur J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité  
Comité permanent des comptes  
publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 19 décembre 1980 concernant le Comité permanent des comptes publics et la vérification intégrée que le Vérificateur général a faite de nos services.

Tel que demandé dans votre lettre, je vous fais parvenir, dans les deux langues officielles les nouveaux commentaires du ministère en date du 31 décembre 1980, au sujet des recommandations contenues dans le rapport de 1980 du Vérificateur général (*voir annexe «A»*).

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos meilleurs sentiments.

J. P. Connell.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Revenu national—  
Douanes et AcciseObservations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

7.83 Le ministère devrait:

—prendre des mesure pour que les gestionnaires formulent leurs buts en fonction des résultats à obtenir par leur activité, et que les systèmes d'information enregistrent des renseignements permettant de mesurer les progrès réalisés par rapport à ces buts;

Recommandation acceptée.

Un projet a été lancé afin d'améliorer l'orientation des résultats de plans à tous les niveaux; la phase d'évaluation initiale doit se terminer en mai 1981. L'espèce quantifiable des plans s'améliorera par un développement continu des indicateurs d'efficacité et d'efficience—ce qui aura une grande priorité au cours de l'année 1981. Ces indicateurs formeront une composante d'importance majeure aux exigences des usagers en ce qui a trait aux systèmes d'information et de reportage qui seront redéveloppés en 1981 et 1982.

—faire en sorte que, à mesure que les systèmes de contrôle de gestion soient davantage élaborés et mis en place, ils soient adaptés aux besoins des gestionnaires d'exploitation et que ces gestionnaires utilisent les systèmes conformément aux buts visés;

Recommandation acceptée.

Les projets abordant la révision ou le redéveloppement de la planification actuelle, la mesure de la performance et les systèmes d'information et de reportage comprennent l'identification des exigences de l'utilisateur ainsi qu'une implication considérable de la part de l'utilisateur dans les phases de développement. Une attention particulière sera portée à la formation de l'utilisateur et aux instructions d'usage des systèmes; de plus, l'usage véritable sera contrôlé.

—prendre des mesures pour que les exigences de son processus de gestion des projets soient suffisamment réalisées; et

Recommandation acceptée.

En 1981 il y aura formation additionnelle dans le processus ministériel de la gestion de projet ainsi qu'une révision de son usage tard en 1981/82.

—faire en sorte que les évaluations permettent à la gestion de juger de l'effet des changements proposés sur le rendement et l'efficacité de l'exploitation du ministère avant l'adoption de ces changements à l'échelle nationale.

Recommandation acceptée.

Des évaluations seront faites et seront facilitées par l'établissement de mesures d'efficacité et d'efficience qui seront développées durant 1981.



## APPENDICE «PUBL-43»

Le 15 janvier 1981

Monsieur J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité  
Comité permanent des comptes  
publics  
Chambre des communes  
Pièce 518  
180, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 19 décembre 1980 dans laquelle vous nous demandez de réviser les commentaires que nous avons faits au sujet des observations et recommandations figurant dans le rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Je joins à la présente les commentaires de l'Administration des approvisionnements au 31 décembre 1980, dans les deux langues officielles.

Si vous désirez d'autres renseignements à cet égard, veuillez nous en informer.

Veuillez agréer, Monsieur l'expression de nos meilleurs sentiments.

C. R. D'Avignon

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Approvisionnements et Services  
— administration des  
ApprovisionnementsObservations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

## L'évaluation de l'efficacité

9.34 Le MAS-Approvisionnements devrait chercher à faire éclaircir son rôle au titre de la planification et de l'organisation de la fourniture du matériel et des services.

Convenu. Les organismes centraux travaillent à l'heure actuelle à l'élaboration d'une politique sur les services communs qui devrait permettre d'éclaircir le rôle de chacun. Le MAS-Approvisionnements participera à l'élaboration de cette politique et cherchera à faire la clarification qui s'impose.

Le MAS-Approvisionnements a participé largement à l'élaboration des documents de discussion concernant la politique sur les services communs établis jusqu'à maintenant par le Conseil du Trésor, et verra à s'assurer que la politique future précise les rôles et objectifs de ces organismes. Une plus grande clarification du rôle du MAS sera, au besoin, obtenue de la même façon.

9.39 Le MAS-Approvisionnements devrait évaluer dans quelle mesure il répond aux besoins précis des ministères clients.

Convenu. Cela se fait dans une certaine mesure et, avec l'élaboration de méthodes pour l'évaluation des programmes, la réaction des clients aux services fournis par l'administration des Approvisionnements sera recueillie périodiquement de façon plus officielle.

Les indicateurs de rendement pour l'ensemble des services de production du MAS-Approvisionnements, y compris les niveaux de satisfaction des clients, sont en voie d'élaboration pour l'année financière 1981/82. De plus, la création d'un programme de vérification et d'évaluation du DG relevant directement du sous-ministre (Approvisionnements) devrait faciliter la poursuite de cet objectif.

9.45 Le MAS-Approvisionnements devrait:

—collaborer avec les autres ministères du gouvernement en vue de dégager les objectifs nationaux pour lesquels l'approvisionnement constitue un élément important et évaluer leur incidence sur la réalisation de ses autres objectifs;

Convenu. Le MAS-Approvisionnements entretiendra et renforcera, au besoin, ses relations avec les autres ministères de l'État dans ce secteur et évaluera les répercussions possibles sur les autres objectifs.

—Le Conseil du Trésor a mis en place un mécanisme d'examen des acquisitions dont le rôle est d'assurer que le processus d'acquisition est utilisé en bon escient dans le sens des objectifs socio-économiques nationaux. Voici les sous-éléments du CEA:

*Comité consultatif de la politique d'approvisionnement (CCPA)* sous la présidence du CT; conseille les ministres sur la politique et les procédures à suivre pour réaliser les objectifs nationaux.

*Comité d'examen des acquisitions (CEA)*, sous la présidence de l'organisme d'acquisition compétent; formé de représentants de différents ministères, recommande au ministre responsable, selon chaque cas pris individuellement, la meilleure marche à suivre pour les grands contrats d'acquisition ou pour les contrats considérés comme ayant une incidence socio-économique importante sans égard à la valeur.

—élaborer et soumettre ses plans concernant les objectifs nationaux, y compris les coûts et avantages connexes, à l'approbation du Secrétariat du Conseil du Trésor;

Convenu. Conformément aux lignes directrices du Conseil du Trésor sur les présentations liées aux programmes, le MAS-Approvisionnements fera état des coûts et avantages connexes pouvant influencer sur les initiatives interministérielles.

—Dans la ligne de la politique que le CT doit adopter bientôt sur les services communs, plus particulièrement en ce qui concerne les considérations d'ordre socio-économique, le MAS-Approvisionnements élaborera et présentera au CT, selon les prescriptions, ses plans concernant la réalisation des objectifs nationaux.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

| ANNEXE A | (Année financière terminée<br>le 31 mars 1980) | Concernant: Approvisionnements et Services<br>— administration des<br>Approvisionnements |
|----------|--|--|
|----------|--|--|

| Observations et recommandations du<br>Vérificateur général   | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère<br>en date du 31 décembre 1980   |
|--|--|--|
| —élaborer les lignes directrices qui régissent l'application de sa politique aux objectifs nationaux; et   | Convenu. Des lignes directrices régissant les activités interministérielles sont exposées dans les directives annuelles liées à la planification des opérations de l'administration des Approvisionnements. Elles seront précisées davantage, au besoin. | —Des lignes directrices appropriées ont été élaborées dans le document intitulé «Lignes directrices pour la planification des opérations» pour l'année 1981-82 et leur application sera évaluée au moyen des systèmes d'évaluation des programmes et de planification du MAS-Approvisionnements. |
| —prendre les dispositions nécessaires pour que les ministères réguliers analysent, au moyen de son aide, l'incidence des activités d'approvisionnement sur la réalisation des objectifs nationaux. | Convenu.   | —Le MAS-Approvisionnements entreprendra cette analyse conformément aux lignes directrices énoncées dans la politique sur les services communs que le CT doit adopter sous peu.   |

## Le processus de passation des marchés

|  |   |  |
|--|---|--|
| 9.56 Le MAS-Approvisionnements devrait élaborer des lignes directrices pour l'évaluation des installations et s'assurer qu'elles soient mises en application de façon uniforme.  | Convenu. L'élaboration des révisions a été amorcée, notamment aux lignes directrices touchant la capacité financière des entreprises; elles seront élargies afin de pouvoir en arriver à une analyse coordonnée de l'évaluation de la capacité financière dans le cadre des projets de contrats importants. Mise en œuvre prévue pour le 28 février 1981. | Les lignes directrices provisoires concernant l'évaluation de la capacité financière font maintenant l'objet d'un examen de la part du contrôleur à l'administration de l'Approvisionnement.   |
| 9.58 Le MAS-Approvisionnements devrait unifier les renseignements sur les fournisseurs et élaborer des procédés visant à assurer que ces renseignements soient mis à jour régulièrement et qu'ils soient communiqués à tous les centres de produits et à tous les centres régionaux d'approvisionnement. | Convenu. Avec la mise en œuvre de lignes directrices et d'autres procédés pour l'évaluation des installations, les renseignements sur les fournisseurs, y compris les données financières, pourront être communiqués rapidement à tous les centres de produits et à tous les centres régionaux. Mise en œuvre prévue pour le 28 février 1981.             | Compris dans les lignes directrices mentionnées en 9.56.   |
| 9.65 Le MAS-Approvisionnements devrait demander aux organismes centraux d'établir plus clairement les responsabilités en ce qui concerne la définition des exigences pour le MAS-Approvisionnements et les ministères-clients.   | Convenu. Les organismes centraux travaillent à l'heure actuelle à l'élaboration d'une politique sur les services communs qui devrait permettre de clarifier le rôle de chacun. Le MAS-Approvisionnements participera à l'élaboration de cette politique et cherchera à faire la clarification qui s'impose.   | Le MAS-Approvisionnements a entrepris la construction de matrices de responsabilités avec ses principaux ministères-clients. Entre autres choses, ces matrices ont donné lieu à une délimitation précise des responsabilités en matière de définition des besoins. Le MAS-Approvisionnements s'attend également à ce que la politique sur les services communs qui doit être adoptée sous peu donnera lieu à une clarification générale de lieu qui relie le client et l'administration de l'Approvisionnement et contribuera également à clarifier davantage les besoins des clients une fois que la politique sera en vigueur. |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

| ANNEXE A   |   | (Année financière terminée<br>le 31 mars 1980)   | Concernant: Approvisionnements et Services<br>— administration des<br>Approvisionnements   |
|--|---|--|--|
| Observations et recommandations du<br>Vérificateur général |   | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère<br>en date du 31 décembre 1980   |
| 9.68   | Le MAS-Approvisionnements devrait établir des critères pour la préparation de lignes directrices par les ministères-clients, afin de les aider à fournir les renseignements sur le coût fondé sur la durée d'utilisation.   | Convenu.   | Un article a été préparé, présenté au Comité du manuel du client et a été accepté. Il figurera au chapitre 3, article 327, de l'édition de février 1981 du manuel du client.   |
| 9.71   | Le MAS-Approvisionnements devrait élaborer et mettre en application des politiques et des lignes directrices, en vue de l'évaluation prompte et systématique du rendement de l'entrepreneur.  | Convenu.   | Une nouvelle politique à cet effet est maintenant en voie d'élaboration et devrait entrer en vigueur au milieu de 1981-82.   |
| <b>La dépendance des recettes</b>                          |   |  |  |
| 9.81   | Il faudrait de toute nécessité réviser le barème des taux.  | Convenu. Une étude en profondeur du barème des taux a été complétée et ses conclusions seront incorporées à la présentation des taux et des années-personnes de 1981-82 au Conseil du Trésor.  | Les modifications au barème des taux pour les deux Services d'acquisition du MAS-Approvisionnements recommandées à la suite de l'étude du barème des taux, ont été présentées au Conseil du Trésor pour approbation.   |
| 9.82   | Une fois que la révision sera effectuée, il faudrait revoir à intervalles réguliers le barème des taux, pour s'assurer qu'il demeure valide.  | Convenu. Les rajustements apportés au barème des taux actuel, à la suite de l'étude en profondeur, exigent que tous les taux soient contrôlés en permanence afin d'assurer la justesse du barème des taux du MAS-Approvisionnements au cours des années à venir. | Des procédures sont maintenant en voie d'élaboration pour assurer que les taux des Services des acquisitions du MAS-Approvisionnements correspondent toujours au niveau d'effort qu'exige l'exécution de ces activités. Ces procédures seront sous peu présentées au Comité de régie du MAS-Approvisionnements pour approbation et mise en application. Les données qui en résulteront seront conservées pour les besoins des présentations futures concernant la révision des taux. |
| 9.85   | Il faudrait examiner les hypothèses sous-jacentes, ainsi que les techniques de prévision utilisées lors de la prévision du volume des affaires pour les présentations des taux et des années-personnes au Conseil du Trésor, et il faudrait que les prévisions soient assujetties à un examen de contrôle de la qualité plus rigoureux. | Convenu. Cette recommandation sera mise en œuvre intégralement lors de la présentation des taux et des années-personnes de 1981-82.  | Convenu. Cette recommandation sera mise en œuvre au moment de la présentation des taux et des années-personnes de 1982-83.   |
| 9.87   | Le MAS-Approvisionnements devrait examiner les indicateurs de la performance qui figurent actuellement dans les présentations des taux et des années-personnes et les réviser, le cas échéant, afin de les rendre plus utiles.  | Convenu. L'élaboration de mesures de la performance améliorées a été amorcée.  | Il sera tenu compte des nouvelles mesures adoptées dans les présentations subséquentes des taux et des années-personnes.   |



## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

| ANNEXE A   | (Année financière terminée<br>le 31 mars 1980)   | Concernant: Approvisionnements et Services<br>— administration des<br>Approvisionnements   |
|--|--|--|
| Observations et recommandations du<br>Vérificateur général   | Commentaires du ministère  | Commentaires du ministère<br>en date du 31 décembre 1980   |
| 9.89 Il faudrait mettre au point des procédés officiels qui fourniraient aux ministères-clients l'occasion de participer au processus de revue des taux.   | Convenu.   | La participation du ministère-client par l'intermédiaire du Comité consultatif de l'approvisionnement et du Conseil du Trésor a débuté avec la présentation des taux de 1980-81 et fera partie intégrante du processus de révision annuelle.                             |
| <b>La planification</b>  |  |  |
| 9.97 Le MAS-Approvisionnements devrait mettre à jour et élargir son plan d'organisation chaque année.  | Convenu.   | Un nouveau plan directeur pour le MAS-Approvisionnements est en voie d'élaboration et nous nous efforcerons en particulier de maintenir en tout temps la bonne perspective temporelle et également de mettre à jour les objectifs du plan sur une base annuelle.         |
| 9.99 Le MAS-Approvisionnements devrait s'assurer que les plans d'exploitation constituent des énoncés clairs des résultats à atteindre pour la réalisation de ses objectifs, qu'ils contiennent des plans d'action précis, des dates repères et des dates d'achèvement et qu'ils soient rattachés aux budgets des centres de responsabilité. | Convenu. Ces améliorations seront incorporées aux directives annuelles liées à la planification de l'exploitation pour l'année financière 1981-82. | Ces améliorations ont été incluses dans le Guide de planification des opérations du MAS-Approvisionnements pour l'année financière 1981-82 et l'exécution des plans de centre de responsabilité sera suivie de près pour s'assurer que ceux-ci respectent ces exigences. |
| 9.101 Le MAS-Approvisionnements devrait déterminer que les plans d'exploitation contribuent dans leur ensemble à la réalisation des objectifs énoncés dans le plan d'organisation.   | Convenu.   | Cette recommandation sera mise en application au cours de la future révision des plans du centre de responsabilité et le nouveau plan directeur sera élaboré de façon à rendre cette évaluation plus précise.  |
| <b>La gestion et le contrôle financiers.</b>   |  |  |
| 9.109 Le Bureau du contrôleur devrait participer davantage au processus d'examen des budgets et de surveillance des systèmes de contrôle budgétaire en vigueur dans les divisions d'exploitation. Il faudrait élargir les lignes directrices concernant le budget, afin d'englober les procédés de documentation et de revue des prévisions. | Convenu.   | Convenu. Objectif de 1981-82.  |
| 9.111 Le Bureau du contrôleur devrait évaluer les méthodes actuelles de mesure de rendement financier, afin de s'assurer qu'elles soient adéquates.  | Convenu.   | Projet en cours en vue d'établir des critères et un processus d'examen. Date d'achèvement prévue pour septembre 1981.  |

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Approvisionnements et Services  
— administration des  
ApprovisionnementnementsObservations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

## Vérification interne

9.116 Les vérifications internes devraient  
être contrôlées par des budgets de  
temps.

Convenu.

Un programme de vérification indiquant les ressources prévues, les dates du commencement et de la fin de chaque vérification pour l'année fiscale est présentement utilisé et fait partie de tout plan de vérification. Le plan sera raffiné pour inclure des budgets plus détaillés pendant cette année fiscale et la prochaine.

9.117 La direction de la Vérification des  
approvisionnementnements devrait sans  
délai effectuer le suivi des principales  
observations découlant des vérifications  
d'opérations, afin de s'assurer que leur mise en œuvre soit  
satisfaisante.

Cette recommandation est à l'étude. Dans l'intervalle, le SMA compétent ou le Contrôleur, selon le cas, voit à ce qu'un rapport ponctuel sur les recommandations découlant des vérifications soient transmises à la direction de la Vérification des approvisionnementnements dans les 90 jours suivant la conclusion des vérifications. Ce rapport renferme des renseignements sur les mesures prises ou prévues, y compris les buts, les étapes et les dates des mises en œuvre. En outre, ce rapport ponctuel est suivi de rapports trimestriels jusqu'à ce que toutes les mesures correctives aient été prises.

Résultant du système de suivi décrit ci-contre, une revue des recommandations et des plans d'implantation soumis par la gestion aura lieu à intervalles maxima de 90 jours. Si les réponses ou les progrès ne sont pas satisfaisants, l'unité de vérification peut entreprendre une revue immédiate sur place. La Vérification des Approvisionnementnements croit que cette réponse rencontrera les exigences du Vérificateur Général.

9.119 Les activités de vérification interne  
au sein du MAS-Approvisionnementnements  
devraient comporter une revue et une évaluation  
systématiques de tous les processus et de  
toutes les questions qui intéressent  
l'ensemble du ministère.

Convenu.

Le Plan de vérification de 1981-82 comprend deux vérifications de systèmes à travers le ministère, en plus des vérifications prévues pour les centres de responsabilité. Des vérifications de ce genre seront faites régulièrement à l'avenir.

## Vérification des marchés

9.123 Le MAS-Approvisionnementnements  
devrait revoir les critères utilisés pour  
le choix des contrats à vérifier par le  
Bureau des services de vérification,  
afin de juger de leur à-propos.

Convenu. La plupart des vérifications sont obligatoires. L'évaluation de la portée des vérifications du Bureau des services de vérification se précise au fur et à mesure que les conclusions des vérifications facultatives sont connues. La mise en œuvre est prévue pour le 31 décembre 1981.

Aucun autre fait nouveau avant que les résultats de nouvelles vérifications facultatives ne soient connus.

9.124 Le MAS-Approvisionnementnements  
devrait avoir recours aux budgets de  
temps pour surveiller les vérifications  
effectuées par le Bureau des  
services de vérification.

Convenu.

D'après les renseignements obtenus du BSV, l'application de cette recommandation ne sera peut-être pas possible. Le Contrôleur a demandé à rencontrer le directeur du BSV pour revoir la position du BSV et exposer notre point de vue à cet égard.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Approvisionnements et Services  
— administration des  
ApprovisionnementsObservations et recommandations du  
Vérificateur général

## Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

9.127 Le MAS-Approvisionnements devrait exiger des éclaircissements de la part des organismes centraux sur ses responsabilités concernant le contrôle des sommes à recevoir par la Couronne à la suite de paiements en trop signalés par des vérifications des marchés.

Convenu. Avant la présentation au Conseil du Trésor, nous exécutons une étude des procédés en vigueur chez les ministères-clients, autres que chez le client principal touché (le ministère de la Défense nationale). La mise en œuvre est prévue pour le 30 juin 1981. Le ministère de la Défense nationale utilise un procédé qui lui est propre pour contrôler de tels versements en trop.

Nous avons demandé au contrôleur général de nous orienter sur ce point en décembre. Nous avons été avisé qu'un représentant du bureau du CG doit nous rencontrer sous peu pour discuter de l'affaire.

## L'approvisionnement en articles stockés

9.131 Le MAS-Approvisionnements devrait établir des critères qui régissent les articles à stocker.

Convenu. Les travaux ont été amorcés.

Les critères servant à déterminer les articles nouveaux et courants qui doivent être inclus dans le système d'approvisionnement en articles stockés en fonction des besoins du client et de l'efficacité du système, ont été mis au point. Ces critères portent sur la possibilité d'obtenir l'article par une autre méthode d'approvisionnement, le recours aux services d'entreposage et la distribution. Les raisons invoquées pour la substitution des produits sont également assujetties aux critères de sélection. Une liste de contrôle des articles a été mise au point à l'intention du personnel des Centres de produit et du Centre régional pour permettre d'évaluer la viabilité du système AAS choisi comme méthode privilégiée d'approvisionnement pour un produit particulier.

9.135 Il faudrait revoir et réviser les formules de prévision de la demande et de renouvellement des stocks de l'actuel système informatique pour l'approvisionnement en articles stockés. Lors de cette révision, l'on devrait aborder les préoccupations des utilisateurs.

Convenu. Les travaux ont été amorcés.

Des formules révisées seront utilisées au cours de l'année financière 1981-82.

9.137 On devrait avoir recours à des techniques de mesure du travail pour ce qui est des activités de l'approvisionnement en articles stockés qui se prêtent à une telle mesure.

Convenu. Un système de mesure de la performance a été élaboré pour la gestion des entrepôts du MAS-Approvisionnements. Toutefois, un nouvel examen sera effectué afin d'en arriver à obtenir des renseignements plus utiles.

Le nouveau système amélioré de mesure de la performance sera mis en vigueur pour l'année financière 1981-82.

9.138 Il faudrait avoir recours à des facteurs de pondération lorsque l'on mesure la performance de l'approvisionnement en articles stockés.

Convenu. Nous tiendrons compte de l'utilisation de facteurs de pondération lors de l'élaboration de mesures améliorées de la performance de l'approvisionnement.

Recommandation appliquée les facteurs de pondération ont été pris en considération au moment de l'élaboration du nouveau système mentionné en 9.137.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

## ANNEXE A

(Année financière terminée  
le 31 mars 1980)Concernant: Approvisionnements et Services  
— administration des  
ApprovisionnementsObservations et recommandations du  
Vérificateur général

Commentaires du ministère

Commentaires du ministère  
en date du 31 décembre 1980

## La gestion du coût affectant la paye

- |       |   |  |   |
|-------|---|--|---|
| 9.145 | Il faudrait que les buts de l'exploitation soient exprimés en des termes qui permettent à la gestion de reconnaître les besoins de main-d'œuvre connexes.                               | Convenu. Cette recommandation sera mise en œuvre lors de l'élaboration des buts de l'exploitation.   | Le guide de la planification des opérations pour l'année financière 1981-82 traite de ce sujet et une attention particulière sera portée à cette question au cours de la revue des plans opérationnels.   |
| 9.146 | Le MAS-Approvisionnements devrait déterminer les besoins à venir en personnel dans toutes les catégories et comparer ces besoins aux ressources dont il dispose.                        | Convenu. La nouvelle politique de planification de la gestion du personnel du Conseil du Trésor a été mise en œuvre par le MAS-Approvisionnements en septembre 1979. Des problèmes importants en matière de gestion du personnel ont été relevés et des plans d'action ont été élaborés afin d'y remédier. La demande à l'heure actuelle par catégorie, groupe professionnel et niveau pour l'année financière à venir a été définie et comparée aux ressources actuelles. Un plan de gestion du personnel sera préparé à tous les ans conformément aux lignes directrices du Secrétaire du Conseil du Trésor. | Les points identifiés lors de la formulation des plans de gestion du personnel 1980-81 et requérant un suivi ont été adéquatement adressés. Les problèmes majeurs de gestion du personnel qui pourraient survenir durant l'E.F. 1981-82 seront identifiés dans le cadre de la mise en œuvre continuuel de la politique de planification de la gestion du personnel du ministère. Des plans d'action pour solutionner ces problèmes seront formulés.   |
| 9.147 | Il faudrait que des plans soient achevés, revus et mis à jour à intervalles réguliers, afin de s'assurer que des personnes compétentes soient disponibles pour combler les postes clés. | Convenu. Un processus annuel de planification des ressources humaines a été mis en œuvre et comprend la planification de la relève pour tous les postes SX, l'examen des données sur l'attrition et l'examen de statistiques sur le nombre de retraites prévues pour l'année financière à venir. La politique du ministère sur l'évaluation du rendement et l'appréciation de l'employé permet de repérer les individus ayant de bonnes possibilités de rendement, et sa politique sur la formation et le perfectionnement permet de doter les employés des compétences nécessaires.                           | Le processus annuel de planification des ressources humaines demeure en vigueur. Ceci inclut la planification des remplacements pour tous les postes SX moins 2 et plus, et pour tout autre poste clé étant identifié comme vulnérable, l'identification des retraites éventuelles à court terme pour tous les employés du ministère et, pour les employés aux niveaux SX moins 2 et plus, sur une période quinquennale. En plus, la politique ministérielle concernant l'Examen du rendement et l'évaluation de l'employé permet l'identification des employés de haut calibre et la politique de la formation et du perfectionnement permet l'acquisition des aptitudes requises. |



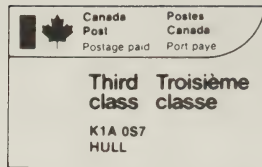












*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada.*

*45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

M. R.M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch.

### *From the Department of Finance:*

Mr. I.A. Stewart, Deputy Minister;

Mr. G. Veilleux, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Mr. C. Nicholl, Special Projects Officer.

### *From the Department of Insurance:*

Mr. W. Riese, Chief Actuary, Actuarial Branch.

### *From the Department of National Health and Welfare:*

Mr. D. Lyngseth, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. R.M. Dubois, sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes.

### *Du ministère des Finances:*

M. I.A. Stewart, sous-ministre;

M. G. Veilleux, sous-ministre adjoint, Direction des Relations fédérales-provinciales et de la Politique sociale;

M. C. Nicholl, agent de projets spéciaux.

### *Du ministère des Assurances:*

M. W. Riese, actuaire en chef, Direction de l'actuariat.

### *Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. D. Lyngseth, sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Thursday, June 18, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le jeudi 18 juin 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1980—Chapters 5 and 6—Comprehensive Audits of the House of Commons and the Department of Indian Affairs and Northern Development

### INCLUDING:

Sixth, Seventh and Eighth Reports

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1980—Chapitres 5 et 6—Vérifications intégrées de la Chambre des communes et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

### Y COMPRIS:

Les sixième, septième et huitième rapports



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Anguish  
Berger  
Bockstael  
Bossy  
Cullen

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Gamble  
Gingras  
Gourde (*Lévis*)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Greenaway  
Halliday  
Hargrave  
Hovdebo

Lambert  
Lapointe (*Beauce*)  
MacBain  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Tuesday June 16, 1981:

Mr. Wright replaced Mr. Kushner.

On Wednesday, June 17, 1981:

Mr. Murta replaced Mr. Dantzer.

On Thursday, June 18, 1981:

Mr. Greenaway replaced Mr. Murta;  
Mr. Lapointe (*Beauce*) replaced Mr. Campbell (*Cardigan*);  
Mr. Cullen replaced Mr. MacLellan;  
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Garant;  
Mr. Hargrave replaced Mr. Huntington.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mardi 16 juin 1981:

M. Wright remplace M. Kushner.

Le mercredi 17 juin 1981:

M. Murta remplace M. Dantzer.

Le jeudi 18 juin 1981:

M. Greenaway remplace M. Murta;  
M. Lapointe (*Beauce*) remplace M. Campbell (*Cardigan*);  
M. Cullen remplace M. MacLellan;  
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Garant;  
M. Hargrave remplace M. Huntington.

## REPORTS TO THE HOUSE

Tuesday, June 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## SIXTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Chapter 6—the Comprehensive Audit of the Department of Indian Affairs and Northern Development (the Department).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

(a) the audit of Indian Band trust accounts and the scope of the Auditor General's audit role with respect to these trust accounts;

(b) the transfer of program delivery responsibilities from the Department to Indian Bands;

(c) financial controls over contributions to Indian Bands and the Indian Economic Development Account; and

(d) clarification of the mandate of the Department.

4. In response to an Order of the House made November 15, 1979, the Auditor General has audited a statistical sample of the transactions related to Indian Band trust accounts for the fiscal year 1979-80. He is of the opinion that receipts and disbursements for that year are properly recorded. With regard to previous years, he concludes that because of the unavailability of certain departmental records, an extended audit would be inconclusive and very costly. Your Committee shares this view.

5. The Department has proposed a plan to conduct an internal audit of the 1,146 trust accounts within the next three years. The Auditor General has indicated his willingness to monitor the implementation of this audit plan and assess its methodology. However, representations by the Department and the Auditor General have not yet been made to the Indians and such representations would be advisable in light of the fiduciary nature of the accounts and the fact that the National Indian Brotherhood and 75 Band Councils have requested that the Auditor General undertake audits of individual trust accounts.

6. The Department stated the underlying principle that governs transfers of program delivery responsibilities to Indian Bands, viz., that Indians should have the responsibility for managing their own communities and providing their own services. While this principle is laudable, your Committee is concerned that a number of the major deficiencies in the administration of these transfers have not yet been adequately addressed by the Department. These are the need to:

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mardi 23 juin 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## SIXIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 6—Vérification intégrée du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le ministère).

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principaux problèmes que pose la vérification intégrée du ministère, notamment sur les points suivants:

a) la vérification des comptes en fiducie des bandes indiennes et la portée de la vérification du Vérificateur général relativement à ces comptes en fiducie;

b) le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution des programmes du ministère;

c) les contrôles financiers des contributions faites aux bandes indiennes et le Compte d'expansion économique des Indiens; et

d) la clarification du mandat du ministère.

4. Donnant suite à un Ordre de la Chambre daté du 15 novembre 1979, le Vérificateur général a vérifié un échantillon statistique des transactions relatives aux comptes en fiducie des bandes indiennes pour l'année financière 1979-1980. À son avis, les revenus et dépenses pour cette année ont été enregistrés selon les règles. Pour les années antérieures, il estime qu'en raison de la non-accessibilité de certains dossiers ministériels, une vérification complète serait peu concluante et très coûteuse. Votre Comité partage cet avis.

5. Le ministère a proposé un plan de vérification interne des 1146 comptes en fiducie sur les trois prochaines années. Le Vérificateur général s'est dit prêt à surveiller le déroulement de cette opération et à en évaluer la méthodologie. Cependant, ni le ministère ni le Vérificateur général n'ont encore discuté avec les Indiens bien qu'il serait tout indiqué qu'ils le fassent, compte tenu de la nature fiduciaire des comptes et vu que la Fraternité nationale des Indiens et 75 Conseils de bande ont demandé que le Vérificateur général procède à une vérification des comptes en fiducie individuels.

6. Le ministère a énoncé le principe qui régit le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution des programmes, à savoir que les Indiens devraient être eux-mêmes responsables de l'administration de leurs collectivités et fournir leurs propres services. Bien que ce principe soit louable, votre Comité se demande pourquoi le ministère n'a pas trouvé de solution à un certain nombre de lacunes importantes dans l'administration de ces transferts. Mentionnons:



(a) upgrade the capabilities of those Indian Bands and Band Councils requiring the same so that they can cope with responsibilities transferred to them;

(b) appoint a "Commissioner" to be responsible for the adequacy of the transfers and control of related departmental overhead;

(c) ensure that the interests of departmental employees are not adversely affected by such transfers (e.g. teachers' job security);

(d) ensure that individual Indians have adequate means of redress if their interests are adversely affected by transfers to a negligent Band Council; and

(e) hold the Department accountable for the implementation of its "General Management Improvement Plan" so that legislative or other measures can be adopted as soon as possible to rectify the deficiencies noted in this paragraph.

7. Your Committee noted that expenditures by Indian Bands are not subject to appropriate accountability processes. The Indians have voiced concerns about inflexible conditions they are required to meet under current contribution agreements. The Department has responded by initiating negotiations with Treasury Board to develop an accountability process which is more appropriate both for the Indians and the Government. Your Committee has sought and has not yet received clarification of the status of these negotiations between Treasury Board and the Department. Your Committee has also not been made aware of the timetable for the resolution of this problem.

8. Your Committee is concerned that the interest rate for funds made available through the Indian Economic Development Account (2% above prime) is unduly high by comparison with rates levied under other federal programs. For example, the Farm Credit Corporation's mortgage interest rate is only 14%.

9. Your Committee noted that the Office of the Comptroller General and the Department have taken measures to improve the administration of the Indian Economic Development Account and have attempted to respond to many of the serious weaknesses in the financial control of the Account identified by the Auditor General. However, your Committee is concerned that the following important problems have not yet been adequately addressed:

(a) a satisfactory definition of the goals of the Account is lacking;

(b) the excessive level of departmental overhead charged to the administration of this program; and

(c) the misuse of the Account such as ill-advised loans for overly large and ambitious projects.

10. Your Committee is concerned that the Department take the necessary steps to clarify its mandate, especially in light of the absence of specific objectives, plans or goals against which its achievements can be measured. This has been an underlying

a) la nécessité d'améliorer les compétences des bandes indiennes et des Conseils de bande qui en ont besoin, pour qu'ils puissent véritablement assumer les responsabilités qui leur sont confiées;

b) le besoin de nommer un «Commissaire» qui veillerait à ce que ces transferts s'opèrent régulièrement et qui en contrôlerait les coûts administratifs;

c) la nécessité de veiller à ce que les intérêts des employés du ministère n'aient pas à souffrir de ces transferts (par exemple la sécurité d'emploi des enseignants);

d) s'assurer que les individus indiens aient des recours suffisants si le transfert des responsabilités a été confié à un Conseil de bande négligent et que leurs intérêts aient à en souffrir; et

e) remettre au ministère la responsabilité de la mise en oeuvre de son «plan général de perfectionnement des pratiques de gestion» pour que les mesures appropriées, législatives ou autres, puissent être prises dès que possible en vue de remédier aux lacunes signalées dans le présent paragraphe.

7. Votre Comité a remarqué que les dépenses des bandes indiennes ne font pas l'objet d'une vérification adéquate. Les Indiens se sont plaints d'avoir à respecter des conditions inflexibles en vertu des ententes de contribution. Le ministère a donné suite à ces plaintes en entamant des négociations avec le Conseil du Trésor en vue d'adopter une méthode d'imputabilité qui convienne davantage aux Indiens et au gouvernement. Votre Comité a cherché, en vain, à obtenir des éclaircissements sur l'état de ces négociations. Il n'a par ailleurs reçu aucune indication concernant le calendrier prévu pour la solution de ce problème.

8. Votre Comité se demande pourquoi le taux d'intérêt perçu sur les fonds mis à la disposition des Indiens par l'entremise du Compte d'expansion économique des Indiens (2% de plus que le taux de base), est si élevé comparativement aux taux perçus dans le cadre d'autres programmes fédéraux. Par exemple, le taux d'intérêt hypothécaire de la Société du crédit agricole n'est que de 14%.

9. Votre Comité a remarqué que le Bureau du Contrôleur général et le ministère ont pris des mesures pour améliorer l'administration du Compte d'expansion économique des Indiens et ont cherché à remédier à un grand nombre des lacunes sérieuses répétées par le Vérificateur général relativement au contrôle financier de ce compte. Cependant, votre Comité s'inquiète de ce qu'on n'ait pas encore résolu les problèmes importants suivants:

a) l'absence de définition satisfaisante des objectifs du compte;

b) le coût administratif excessif que le ministère impose à la gestion de ce programme; et

c) la mauvaise utilisation de ce compte dont les fonds ont été employés à mauvais escient pour des projets trop ambitieux.

10. Votre Comité aimerait que le ministère fasse le nécessaire pour clarifier son mandat, notamment en l'absence d'objectifs, de plans ou de buts spécifiques, par rapport auxquels ses initiatives pourraient être évaluées. C'est là une des causes

ing cause of its management control weaknesses. Your Committee wishes to see the implementation of the Department's IMPAC action plan for improvements in this area. Your Committee will review the Department's directional and strategic plans at a later date to ascertain what progress has been made.

### *Conclusions and Recommendations*

11. With respect to the Auditor General's audit of Indian Band trust accounts, your Committee concludes, in light of the lack of precision of the Order of the House of Commons of November 1979 and the absence of complete accounting records, that the Auditor General has discharged his obligations under this Order. At the same time, your Committee noted that the Auditor General was unable to audit any individual trust accounts.

12. With respect to the transfer of program delivery responsibilities to Indian Bands, your Committee concludes that:

- (a) many Indian Bands are unable to cope with transferred responsibilities;
- (b) excessive overhead costs have been charged to the administration of the transfers; and
- (c) there are many deficiencies in the transfer program.

13. Your Committee therefore recommends that:

- (a) the Auditor General undertake an audit of one or more individual Indian Band trust accounts and that he and the Department consult with representatives of the Indians to ascertain the scope of his examination of the accounts;
- (b) the Auditor General monitor the implementation of the Department's internal audit plan for trust accounts;
- (c) the Department appoint a "Commissioner", who would be the designated senior official in the Department to be held accountable for the transfer of responsibilities to Indian Bands;
- (d) Treasury Board take measures to expedite and conclude its negotiations with the Department over the establishment of appropriate controls for contributions to Indian Bands;
- (e) the Department immediately define and implement the goals of the Indian Economic Development Account;
- (f) the Department immediately define its mandate; and
- (g) the Department provide to your Committee by September 1, 1981 a timetable of proposed implementation dates for the foregoing recommendations.

14. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 27, 28, 29 and 35 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

sous-jacentes aux faiblesses administratives de son contrôle. Votre Comité voudrait que le ministère applique son plan d'action PPCG pour améliorer la situation dans ce domaine. Votre Comité examinera ultérieurement les plans directionnels et stratégiques du ministère pour mesurer les progrès réalisés.

### *Conclusions et recommandations*

11. En ce qui concerne la vérification par le Vérificateur général des comptes en fiducie des bandes indiennes, votre Comité estime que, compte tenu de l'imprécision de l'Ordre de la Chambre des communes de novembre 1979 et en l'absence de dossiers comptables complets, le Vérificateur général s'est acquitté de ses obligations aux termes de cet Ordre. Mais votre Comité note en même temps que le Vérificateur général n'a pas été en mesure de vérifier un seul compte individuel en fiducie.

12. Concernant le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution du programme, votre Comité estime que:

- a) de nombreuses bandes indiennes sont incapables d'assumer les responsabilités transférées;
- b) des frais administratifs excessifs ont été imputés au titre de ces transferts; et que
- c) le programme de transfert souffre de nombreuses lacunes.

13. Votre Comité recommande par conséquent que:

- a) le Vérificateur général procède à la vérification d'un ou de plusieurs comptes en fiducie de bandes indiennes et que lui et le ministère consultent les représentants des Indiens pour déterminer la portée de son examen de ces comptes;
- b) le Vérificateur général surveille l'application du plan du ministère en matière de vérification interne des comptes en fiducie;
- c) le ministère nomme un «Commissaire» qui serait le haut fonctionnaire compétent du ministère chargé du transfert des responsabilités aux bandes indiennes;
- d) le Conseil du Trésor prenne des mesures nécessaires pour accélérer et finaliser ses négociations avec le ministère concernant la mise en place de contrôles adéquats des contributions faites aux bandes indiennes;
- e) le ministère définisse sans plus tarder les buts et les objectifs du Compte d'expansion économique des Indiens;
- f) le ministère définisse immédiatement son mandat; et
- g) le ministère fournisse au Comité, d'ici au 1<sup>er</sup> septembre 1981, le calendrier de mise en oeuvre des recommandations susmentionnées.

14. Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages s'y rapportant (*fascicules n<sup>os</sup> 27, 28, 29 et 35 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*  
BILL CLARKE  
*Chairman*

Tuesday, June 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## SEVENTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Chapter 5—Comprehensive Audit—House of Commons.

2. The co-operation of the Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons, and the other witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

### *Introduction*

3. In April 1979, the Speaker of the House of Commons asked the Auditor General to undertake a comprehensive audit of the administrative systems and organization of the House. On November 1, 1979 the Speaker tabled an interim Report by the Auditor General on preliminary findings and recommendations in which he described "significant deficiencies in administrative organizational arrangements, in financial management and control, and in personnel administration in the House of Commons". In response to this Report, the Speaker agreed to undertake a reorganization of the senior management positions, appoint an interim Administrator, and implement the organizational proposals of the Auditor General on an experimental basis.

4. In a final Report for the Speaker in April 1980, the Auditor General proposed an action plan which was accepted. This plan called for the appointment of an Administrator, with deputy head status, to provide leadership and direction for administrative functions. The Clerk of the House was to remain the senior permanent deputy head, responsible for procedural matters. The Sergeant-at-Arms, also with deputy head status, was to be responsible for ceremonial duties as well as for security and access to buildings and other services. All three officials were to report directly to the Speaker and were to constitute an Executive Committee with the Speaker as Chairperson.

5. The action plan also called for the appointment of a Comptroller and a Director General, Human Resources, each reporting directly to the Administrator, and for the development and implementation of policies and procedures necessary to provide effective financial, personnel and operating practices in the House of Commons.

Le mardi 23 juin 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## SEPTIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 5—Vérification intégrée de la Chambre des communes.

2. Votre Comité remercie l'honorable Jeanne Sauvé, Orateur de la Chambre des communes, et les autres témoins de leur collaboration.

### *Introduction*

3. En avril 1979, l'Orateur de la Chambre des communes demandait au Vérificateur général d'effectuer une vérification complète des systèmes administratifs et de l'organisation de la Chambre. Le 1<sup>er</sup> novembre 1979, l'Orateur déposait un rapport provisoire du Vérificateur général, qui comportait les conclusions et recommandations préliminaires de celui-ci et dans lequel le Vérificateur général signalait «des lacunes importantes au titre des dispositions administratives et d'organisation, de la gestion et du contrôle financiers et de l'administration du personnel de la Chambre des communes». Donnant suite à ce rapport, l'Orateur a accepté de restructurer les postes de la haute administration, de nommer un administrateur par intérim et de mettre à exécution, à titre expérimental, les propositions du Vérificateur général en matière d'organisation.

4. Dans son rapport final d'avril 1980, le Vérificateur général proposait à l'Orateur un plan d'action qui a été accepté. Ce plan prévoyait notamment la nomination d'un administrateur, qui aurait le rang de sous-chef, et dont le rôle serait de coordonner et de diriger les activités administratives. Le greffier demeurerait le sous-chef supérieur permanent de la Chambre et serait chargé des questions de procédure. Le sergent-d'armes, qui occuperait également le rang de sous-chef, s'occuperait du protocole ainsi que de la sécurité et de l'accès aux édifices et d'autres services. Ces trois fonctionnaires relèveraient directement de l'Orateur et formeraient le Comité exécutif dont le président serait l'Orateur.

5. Le plan d'action prévoyait également la nomination d'un contrôleur et d'un directeur général des Ressources humaines qui relèveraient directement de l'administrateur. Il demandait aussi l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et de procédés visant à rendre plus efficaces les pratiques de la Chambre des communes aux chapitres des finances, du personnel et de l'exploitation.



### *Organization of the House of Commons*

6. Your Committee has examined the observations and recommendations of the Auditor General with respect to the organization of the House of Commons. It also held three hearings at which the Speaker and her officials reported on the action taken and planned by the management on these recommendations.

7. Your Committee recognizes that the reorganization of the functional responsibilities of the three senior officials and their reporting relationships, as shown on a House of Commons Organization Chart, dated October 1, 1980, is experimental at this stage. It may be formalized later by amendments to legislation and the Standing Orders as necessary but only if it proves to be operationally efficient and effective.

8. However, your Committee has the following concerns:

(a) the current division of functional responsibilities is a compromise to satisfy short-term needs rather than a solution for long-term organizational problems;

(b) the organizational structure as proposed by the Auditor General in his 1980 Report and subsequently modified and implemented by the Speaker may need to be further modified to consolidate administrative functions in order to avoid overlapping responsibilities and to strengthen the management and accountability processes; and

(c) the methods of appointing senior officers are inconsistent.

9. Your Committee does not intend to recommend any changes in the current organization of the House of Commons at this time. However, it will review the situation at the end of the current fiscal year to determine whether or not it is satisfied that progress has been made by the senior management in achieving its objectives under these new organizational arrangements and that there has been due regard for economy, efficiency and effectiveness.

### *Need for an Action Plan*

10. Evidence before your Committee revealed that there is indeed a great need for improvement in administrative policy and procedures in the House of Commons. Your Committee noted that many of the administrative problems throughout the House of Commons fall in the area of personnel policy. It is clearly evident that policies relating to classification, staffing, and pay and benefits are not well defined. Procedures relating to manpower planning and staff grievances are deficient.

11. The Auditor General's action plan, adopted in April 1980, included the recommendation that the Speaker:

"Develop and implement the policies and procedures necessary to provide effective financial, personnel and operating practices in the House . . . Leadership in this task should be provided by the Administrator".

### *Organisation de la Chambre des communes*

6. Votre Comité a étudié les observations et les recommandations du Vérificateur général concernant l'organisation de la Chambre des communes. Il a également tenu trois audiences au cours desquelles l'Orateur et ses fonctionnaires ont fait rapport sur les mesures adoptées et prévues par la gestion relativement à ces recommandations.

7. Votre Comité comprend que la restructuration des responsabilités des trois fonctionnaires supérieurs et de leurs liens hiérarchiques, indiqués dans le projet d'organigramme de la Chambre des communes daté du 1<sup>er</sup> octobre 1980, a été adoptée à l'essai. Elle pourrait être entérinée ultérieurement, s'il y a lieu, par modification législative et du Règlement, mais seulement si elle s'avère efficace du point de vue opérationnel.

8. Cependant, votre Comité éprouve certaines craintes:

a) la répartition actuelle des responsabilités est une solution de compromis qui répond à des besoins à court terme mais qui ne résoud pas les problèmes organisationnels à long terme;

b) il sera peut-être nécessaire de modifier à nouveau la structure de l'organisation proposée par le Vérificateur général dans son rapport de 1980, puis modifiée et mise en application par l'Orateur, ceci afin de réorganiser les fonctions administratives, supprimant ainsi le recoupement des responsabilités, et d'améliorer les pratiques de gestion et d'imputabilité; et

c) les méthodes de nomination de ces fonctionnaires ne sont pas cohérentes.

9. Votre Comité n'entend recommander pour l'instant aucune modification à l'organisation actuelle de la Chambre des communes. Cependant, il examinera à nouveau la situation à la fin de l'année financière en cours pour voir si la direction s'est rapprochée de ses objectifs en application des nouvelles dispositions organisationnelles et si elle a tenu compte des principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités.

### *Opportunité d'un plan d'action*

10. Les témoignages recueillis par votre Comité révèlent qu'il est effectivement impérieux d'améliorer les politiques et les procédés administratifs de la Chambre des communes. Votre Comité a remarqué que bon nombre des problèmes administratifs de la Chambre se rapportent à sa politique en matière de personnel. Il est clairement apparu que les pratiques relatives à la classification, à la dotation, à la paie et aux avantages sociaux n'étaient pas clairement définies. Les procédés en matière de planification de la main-d'oeuvre et de présentation des griefs du personnel laissent également à désirer.

11. Le plan d'action du Vérificateur général, adopté en avril 1980, recommandait à l'Orateur:

«Élaborer et mettre en oeuvre des politiques et des procédés qui permettront de doter la Chambre de pratiques efficaces aux chapitres des finances, du personnel et de l'exploitation . . . L'administrateur devrait assurer la direction de ces travaux».



Your Committee requests therefore that an action plan and time-table for the implementation of these policies and procedures be provided to it by the Speaker by August 31, 1981 so that progress can be monitored.

12. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 20, 21, 22 and 35 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

Tuesday, June 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

#### EIGHTH REPORT

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends the payment of living and travel expenses for the attendance of a Member of the Public Accounts Committee and either the Clerk of the Committee or the Research Officer to attend the annual meeting of the Chairmen of the Public Accounts Committees, both federal and provincial, to be held in St Andrews, New Brunswick, on July 6, 7, and 8, 1981.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 35*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

Votre Comité demande donc qu'au 31 août 1981, l'Orateur lui ait présenté un plan d'action et un calendrier pour la mise en application de ces politiques et procédés, de manière à pouvoir suivre l'évolution des travaux.

12. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n<sup>os</sup> 20, 21, 22 et 35 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le mardi 23 juin 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

#### HUITIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande le paiement des frais de subsistance et de déplacement à un membre du Comité des comptes publics et, soit au greffier, soit au chercheur dudit Comité pour qu'ils assistent à la conférence annuelle des présidents des comités des comptes publics des gouvernements fédéral et provinciaux qui aura lieu les 6, 7, et 8 juillet 1981, à St Andrews (Nouveau Brunswick).

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule no 35*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 18, 1981

(41)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 11:20 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Cullen, Desmarais, Gamble, Gourde (*Lévis*), Greenaway, Halliday, Hargrave, Hovdebo, Lambert, Lapointe (*Beauce*) and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee commenced consideration of its draft Sixth Report.

On motion of Mr. Gamble, seconded by Mr. Desmarais, it was agreed that the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Sixth Report and be presented by the Chairman to the House.

On motion of Mr. Desmarais, it was agreed that the Committee approve the payment of living and travel expenses for the attendance of a Member of the Public Accounts Committee and either the Clerk or the Research Officer to attend the annual meeting of the Chairmen of the Public Accounts Committees, both federal and provincial, to be held in St Andrews, New Brunswick, on July 6, 7, and 8, 1981.

On motion of Mr. Gamble, it was agreed that the Committee authorize payment of reasonable living and travel expenses for a witness, Mr. G.C. Foxall, with respect to his appearance at Public Accounts meetings on Monday, May 25, and Tuesday, May 26, 1981.

The Committee commenced consideration of its draft Seventh Report.

On motion of Mr. Desmarais, it was agreed that the draft Report be adopted as the Committee's Seventh Report and be presented by the Chairman to the House.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 JUIN 1981

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11h 20 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Berger, Clarke (*Vancouver Quadra*), Cullen, Desmarais, Gamble, Gourde (*Lévis*), Greenaway, Halliday, Hargrave, Hovdebo, Lambert, Lapointe (*Beauce*) et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent prévu par le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité entreprend l'étude du texte de son sixième rapport.

Sur motion de M. Gamble, appuyé par M. Desmarais, il est convenu que le projet de rapport modifié, soit adopté comme Sixième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

Sur motion de M. Desmarais, il est convenu, que le Comité approuve des frais de subsistance et de déplacement à un membre du Comité des comptes publics et, soit au greffier, soit au chercheur dudit Comité pour qu'ils assistent à la conférence annuelle des présidents des comités des comptes publics des gouvernements fédéral et provinciaux qui aura lieu les 6, 7, et 8 juillet 1981, à St Andrews (Nouveau Brunswick).

Sur motion de M. Gamble, il est convenu, que le Comité autorise le paiement des frais raisonnables de subsistance et de déplacement d'un témoin, M. G.C. Foxall, concernant sa comparution aux séances du Comité des comptes publics les lundis 25 mai et mardi 26 mai 1981.

Le Comité entreprend l'étude du texte de son Septième rapport.

Sur motion de M. Desmarais, il est convenu, que le projet de rapport soit adopté comme Septième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

A 12h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*







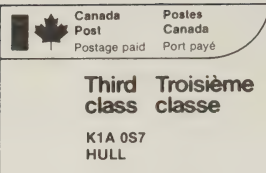












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Tuesday, November 3, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 36

Le mardi 3 novembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General for the fiscal year ended  
March 31, 1980—paragraphs 1.51-1.53—Information  
for Parliament (Reform of the Estimates)

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—  
paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au  
Parlement (Réforme du budget des dépenses)

### APPEARING:

The Honourable Donald Johnston,  
President of the Treasury Board

### COMPARAÎT:

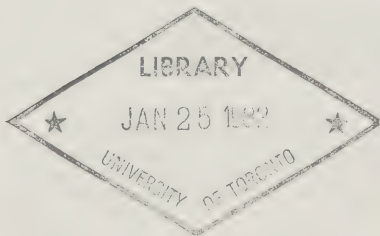
L'honorable Donald Johnston,  
Président du Conseil du Trésor

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Anguish  
Baker (*Nepean-Carleton*)  
Berger  
Bockstael  
Bossy  
Cullen  
Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Gourde (*Lévis*)  
Halliday

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Hawkes  
Hovdebo  
Huntington  
Kelly  
Lambert  
Lapointe (*Beauce*)  
MacBain  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, June 19, 1981:

Mr. Huntington replaced Mr. Greenaway.

On Monday, September 21, 1981:

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) replaced Mr. Hargrave.

On Wednesday, October 14, 1981:

Mr. Fennell replaced Mr. Huntington;  
Mr. Murta replaced Mr. Gamble.

On Wednesday, October 21, 1981:

Mr. Kelly replaced Mr. Gingras.

On Monday, November 2, 1981:

Mr. Hawkes replaced Mr. Lambert;  
Mr. Huntington replaced Mr. Murta;  
Mr. Lambert replaced Mr. Fennell.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 19 juin 1981:

M. Huntington remplace M. Greenaway.

Le lundi 21 septembre 1981:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M. Hargrave.

Le mercredi 14 octobre 1981:

M. Fennell remplace M. Huntington;  
M. Murta remplace M. Gamble.

Le mercredi 21 octobre 1981:

M. Kelly remplace M. Gingras.

Le lundi 2 novembre 1981:

M. Hawkes remplace M. Lambert;  
M. Huntington remplace M. Murta;  
M. Lambert remplace M. Fennell.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 3, 1981  
(42)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:38 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Clarke (Vancouver Quadra), Evans, Hovdebo, Huntington, Kelly, Lambert, MacBain and Wright.

*Other Members present:* Messrs. Fennell and Flis.

*Appearing:* The Honourable Donald Johnston, President of the Treasury Board.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. H.G. Rogers, Comptroller General. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

The Minister and Mr. Rogers made statements and, with Mr. Dye, answered questions.

At 10:20 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:30 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning continued.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter from the Acting Deputy Minister, Veterans' Services, Department of Veterans' Affairs, dated June 22, 1981 to the Clerk of the Standing Committee on Public Accounts respecting use of certain drugs in departmental institutions (See Appendix "PUBL-44").

Letter from the Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, dated August 11, 1981 to Mr. B. Clarke, M.P., respecting contingency planning for the computer services of the Department of National Revenue—Taxation (See Appendix "PUBL-45").

Letter from the Senior Assistant Deputy Minister, Department of Indian and Northern Affairs, dated August 25, 1981 to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts in response to the Sixth Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated June 23, 1981 (See Appendix "PUBL-46").

Letter from the Minister of Energy, Mines and Resources, dated August 25, 1981 to the Chairman, Standing Commit-

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 NOVEMBRE 1981  
(42)

## [Traduction]

Le Comité permanent de comptes publics se réunit aujourd'hui à 9h 38, sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean-Carleton), Clarke (Vancouver Quadra), Evans, Hovdebo, Huntington, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Autres députés présents:* MM. Fennell et Flis.

*Comparait:* L'honorable Donald Johnston, président du Conseil du Trésor.

*Également présents:* Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du Bureau du Contrôleur général du Canada: M. H.G. Rogers, Contrôleur général. Du Bureau du Vérificateur général du Canada: M. K.M. Dye, Vérificateur général.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité poursuit l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du budget des dépenses).

Le ministre et M. Rogers font des déclarations et aidés de M. Dye, répondent aux questions.

A 10h 20, la séance est levée.

A 10h 30, la séance se poursuit.

L'interrogation des témoins reprend.

Conformément à un ordre du comité adopté à la réunion du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que les documents suivants soient annexés aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui;

Lettre du 22 juin 1981 du sous-ministre adjoint des Services aux anciens combattants du ministère des Affaires des anciens combattants au greffier du Comité permanent des comptes publics au sujet de l'utilisation de certains médicaments dans les établissements relevant du ministère (Voir appendice "PUBL-44").

Lettre du 11 août 1981 du commissaire de la Gendarmerie royale du Canada à M. B. Clarke, député, concernant les plans d'urgence relatifs aux services informatiques du ministère du Revenu national—Impôt (Voir appendice "PUBL-45").

Lettre du 25 août 1981 du sous-ministre adjoint supérieur du ministère des Affaires indiennes et du Nord au président du Comité permanent des comptes publics en réponse au sixième rapport publié par le Comité permanent des comptes publics le 23 juin 1981 (Voir appendice "PUBL-46").

Lettre du 25 août 1981 du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources au président du Comité des comptes



tee on Public Accounts in response to the Fifth Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated April 8, 1981 (*See Appendix "PUBL-47"*).

Letter from the President, Atomic Energy of Canada Limited, dated October 8, 1981 in response to the Fifth Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated April 8, 1981 (*See Appendix "PUBL-48"*).

Letter from the Auditor General of Canada, dated September 1, 1981 to the Clerk of the Standing Committee on Public Accounts in response to various recommendations by the Standing Committee on Public Accounts in its First, Third and Sixth Reports during the First Session of the 32nd Parliament (*See Appendix "PUBL-49"*).

Letter from the Assistant Deputy Minister, Finance, Personnel and Administration, Department of Veterans' Affairs, dated June 12, 1981 to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts attaching a schedule for the Benefits Delivery System (*See Appendix "PUBL-50"*).

Letter from the Deputy Minister, Department of Public Works, dated September 1, 1981 responding to the letter of the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated August 13, 1981 (not printed) and providing an update report on action taken on Committee recommendations in its Second Report, dated March 23, 1979 (*See Appendix "PUBL-51"*).

Letter from the Chairman, Fisheries Prices Support Board, dated September 10, 1981 responding to the letter of the Clerk, Standing Committee on Public Accounts dated August 31, 1981 (not printed) and providing an update report on action taken on Committee recommendations in its Second Report, dated March 23, 1979 (*See Appendix "PUBL-52"*).

Letter from the Deputy Minister, Department of Fisheries and Oceans, dated September 21, 1981 responding to the letter of the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated August 13, 1981 (not printed) and providing an update report on action taken on Committee recommendations in its Second Report, dated March 23, 1979 (*See Appendix "PUBL-53"*).

Letter from the Deputy Minister, Department of the Environment, dated September 23, 1981 responding to the letter of the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated August 13, 1981 (not printed) and providing an update report on action taken on Committee recommendations in its Second Report, dated March 23, 1979 (*See Appendix "PUBL-54"*).

publics en réponse au cinquième rapport publié par le Comité permanent des comptes publics le 8 avril 1981 (*Voir appendice "PUBL-47"*).

Lettre du 8 octobre 1981 du président de l'Énergie atomique du Canada Ltée en réponse au cinquième rapport publié par le Comité permanent des comptes publics le 8 avril 1981 (*Voir appendice "PUBL-48"*).

Lettre du 1<sup>er</sup> septembre 1981 du Vérificateur général du Canada au greffier du Comité permanent des comptes publics en réponse à diverses recommandations formulées par le Comité permanent des comptes publics dans ses premier, troisième et sixième rapports présentés au cours de la Première Session de la Trente-deuxième législature (*Voir appendice "PUBL-49"*).

Lettre du 12 juin 1981 du sous-ministre adjoint des Finances, du personnel et de l'administration du ministère des Affaires des anciens combattants au greffier du Comité permanent des comptes publics concernant le programme relatif au système de distribution des prestations (*Voir appendice "PUBL-50"*).

Lettre du 1<sup>er</sup> septembre 1981 du sous-ministre du ministère des Travaux publics en réponse à la lettre du 13 août 1981 (inédate) du greffier du Comité permanent des comptes publics au sujet des suites données aux recommandations formulées par le Comité dans son deuxième rapport du 23 mars 1979 (*Voir appendice "PUBL-51"*).

Lettre du 10 septembre 1981 du président de l'Office des prix des produits de la pêche en réponse à la lettre du 31 août 1981 (inédate) du greffier du Comité permanent des comptes publics au sujet des suites données aux recommandations formulées par le Comité dans son deuxième rapport du 23 mars 1979 (*Voir appendice "PUBL-52"*).

Lettre du 21 septembre 1981 du sous-ministre du ministère des Pêches et Océans en réponse à la lettre du 13 août 1981 (inédate) du greffier du Comité permanent des comptes publics au sujet des suites données aux recommandations formulées par le Comité dans son deuxième rapport du 23 mars 1979 (*Voir appendice "PUBL-53"*).

Lettre du 23 septembre 1981 du sous-ministre du ministère de l'Environnement en réponse à la lettre du 13 août 1981 (inédate) du greffier du Comité permanent des comptes publics au sujet des suites données aux recommandations formulées par le Comité dans son deuxième rapport du 23 mars 1979 (*Voir appendice "PUBL-54"*).

Treasury Board's Survey of Members of Parliament on the Government's Proposed Estimates Reform, dated September 1, 1981 (*See Appendix "PUBL-55"*).

Enquête du 1<sup>er</sup> septembre 1981 menée par le Conseil du Trésor auprès des députés au sujet des modifications proposées aux prévisions budgétaires (*Voir appendice "PUBL-55"*).

At 12:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Tuesday, November 3, 1981

• 0939

**The Chairman:** Order please, gentlemen. I welcome you to this historic meeting of the Standing Committee on Public Accounts, and I would like to give a couple of words of background before I call on our witnesses.

To get us going formally I will say, in accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the committee is resuming consideration of the Report for the fiscal year ended March 31, 1980, and in particular paragraphs 1.51 to 1.53, Information for Parliament (Reform of the Estimates).

• 0940

I welcome the Honourable Donald Johnston, President of the Treasury Board, and to his right, Mr. Harry Rogers, Comptroller General. Sitting at the side table is Mr. Kenneth Dye, the Auditor General, and other officials who will be introduced later.

I say this is a historic meeting because reform of the estimates is a topic that has been with us for a long time. I was looking this morning at the Third Report of the Standing Committee on Public Accounts of March 1979 signed by the then chairman, Ron Huntington; and at that time on the subject of estimates the committee recognized that a major revision of the estimates is a complex task and also made several recommendations, the major one being that the Treasury Board proceed immediately to produce illustrative estimates for specific departments in the estimates for 1980-81 which can be tested by members of Parliament individually and in committees.

Subsequent to that, and in my experience, last February and March the Comptroller General's office came to this committee; for four meetings we examined the models they had prepared for us and asked questions and studied them. It then became apparent to the committee that the committee itself was probably not the place to finalize the proposals, and we therefore turned the subject back to the Comptroller General's office for further detailed study with members of Parliament. You will be hearing about the examination that they did with members of Parliament. As I recall, more than 50 members of Parliament were interviewed. The result is a very fine presentation that we are going to discuss here this morning.

The credit should be given to two individuals who conducted the interviews with the members of Parliament, Len McGimpsey and Lyle Osland. Lyle Osland is with us this morning; Mr. McGimpsey has since left the Office of the Comptroller General and is now employed in the Office of the Auditor General. I was told that for that reason he thought he might be in conflict with himself this morning and so he is not personally present.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le mardi 3 novembre 1981

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Bienvenue à cette réunion historique du Comité permanent des comptes publics. J'aimerais dire quelques mots avant de donner la parole à nos témoins.

Pour ouvrir officiellement la séance, je préciserai que conformément à l'ordre de renvoi permanent du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend son étude du rapport pour l'année financière s'étant terminée le 31 mars 1980 et plus particulièrement des paragraphes 1.51 à 1.53, les renseignements destinés au Parlement (la réforme du budget).

Nous souhaitons la bienvenue à l'honorable Donald Johnston, président du Conseil du Trésor, ainsi qu'à M. Harry Rogers, à sa droite, Contrôleur général. A la table de côté, nous avons M. Kenneth Dye, Vérificateur général et d'autres fonctionnaires qui seront présentés plus tard.

Je disais qu'il s'agit là d'une réunion historique parce que la réforme du budget est un sujet dont on parle depuis longtemps. Je regardais ce matin le troisième rapport du Comité permanent des comptes publics de mars 1979 qui avait été signé par le président d'alors, M. Ron Huntington; et déjà le Comité reconnaissait qu'une telle révision du budget était une tâche complexe. Il faisait plusieurs recommandations dont la plus importante était que le Conseil du Trésor publie immédiatement certains budgets nouvelle formule dans le budget de 1980-1981 de sorte que les députés puissent individuellement et en comités voir ce que cela donne.

A la suite de cela, en février et en mars derniers, le Bureau du contrôleur général a comparu devant ce Comité et pendant quatre réunions, nous avons examiné les modèles qui avaient été préparés à notre intention. Nous avons alors pu poser certaines questions et il a semblé au Comité qu'il n'était probablement pas le mieux placé pour mettre la dernière touche aux propositions et qu'ainsi il serait mieux de renvoyer le sujet au Bureau du contrôleur général afin qu'il reprenne cette étude détaillée en collaboration avec les députés. On reparlera justement de cet examen avec les députés. Si je me souviens bien, plus de 50 députés ont été interviewés et le résultat a donné un excellent rapport dont nous allons discuter ce matin.

Il faut à ce sujet féliciter deux personnes qui ont organisé les entrevues avec les députés, à savoir Len McGimpsey et Lyle Osland. Lyle Osland est ici ce matin; M. McGimpsey par contre a quitté le Bureau du contrôleur général et est maintenant au Bureau du vérificateur général. On m'a informé qu'il avait pensé qu'il serait déplacé qu'il soit parmi nous ce matin et c'est pourquoi il n'est pas là.



*[Texte]*

Now, with that background I think we had better see if we can jump over this final hurdle. The statements from the minister, the Comptroller General and the Auditor General have already been tabled. I am sorry, the Auditor General's statement has not been tabled, but the minister's statement and the Comptroller General's have. Copies have been received by the members, and in accordance with our normal procedures it is my intention to take them as read and print them in the following order: first of all the statement by the President of the Treasury Board, and then the statement by the Comptroller General.

Statement by the Honourable Donald Johnston, President of the Treasury Board.

Thank you, Mr. Chairman, for the opportunity to speak again to your committee on this very important subject of improving the accountability of the government to Parliament through reform of the Estimates.

Last time I spoke to you, you were beginning the sessions on our proposed reforms to the Estimates in three parts, namely:

Part I: Government Expenditure Plan

Part II: Appropriations Document

Part III: Department Expenditure Plan and this committee considered in its sessions the first two of the five pilots completed last year.

Ever since assuming responsibility for this project, I have given our reform proposals the widest possible circulation amongst parliamentarians who, after all, are the main users of the Estimates. Special briefings for the Government and Opposition caucuses were held to discuss in detail the proposed reforms, and I received a number of useful comments from these meetings. As the pilot program expenditure plans became available, I wrote to all Senators and MPs on three separate occasions, requesting their comments on the usefulness of these expenditure plans, and their suggestions for improvement. As well, the first two pilot documents were reviewed by three ex-Members of Parliament—the Honourable Otto Lang, Mr. James Gillies and Mr. Douglas Fisher—who strongly supported the nature and form of the information provided for Members in these documents. Finally, following your Committee's review of our proposals last spring, and at its request, a series of individual interviews were conducted with a cross-section of MPs, who were or had been active in the Public Accounts Committee or who were recommended by the three caucus chairmen.

Today you are considering the results of these interviews, which were carried out by the team from the Offices of the Comptroller General and Auditor General. I think you will agree with me that the members' views were overwhelmingly in favour of the concepts embodied in these pilot part IIIs of the Estimates, that is, the Department Expenditure Plans.

*[Traduction]*

Cela dit, essayons de voir si nous pouvons passer ce dernier obstacle. Les déclarations du ministre, du Contrôleur général et du Vérificateur général ont déjà été déposées. Non, pardon, la déclaration du Vérificateur général n'a pas été déposée, nous avons seulement celle du ministre et celle du Contrôleur général. Vous en avez tous reçu un exemplaire et, conformément à notre procédure normale, j'ai l'intention de considérer qu'elles ont été lues et de les faire donc imprimer dans l'ordre suivant: tout d'abord, la déclaration du président du Conseil du Trésor, puis la déclaration du Contrôleur général.

Déclaration de l'honorable Donald Johnston, Président du Conseil du Trésor.

Monsieur le président, messieurs les députés, je vous remercie de me donner encore une fois l'occasion de vous entretenir de la réforme du Budget des dépenses, cet important projet qui vise à raffermir l'obligation du gouvernement de rendre des comptes au Parlement.

Lors de notre dernière rencontre, vous entamiez une série de séances sur notre projet de diviser le Budget des dépenses en trois parties, soit:

- le Plan de dépenses du gouvernement (Partie I),

- le Budget des dépenses traditionnel (Partie II),

- les Plans de dépenses des ministères (Partie III). Depuis lors, le comité s'est penché sur les deux premiers des cinq projets pilotes menés à terme l'an dernier.

Étant personnellement responsable de ce projet, je me suis fait un devoir de le faire connaître au plus grand nombre possible de parlementaires, ces derniers étant les principaux utilisateurs du Budget des dépenses. Des séances d'information spéciales ont eu lieu à l'intention des députés du parti au pouvoir et de l'opposition afin de discuter en profondeur de ce projet de réforme, et ces réunions m'ont permis de recueillir des observations très pertinentes. Dès que les plans de dépenses préparés pour le programme pilote ont été prêts, j'ai écrit à trois reprises à tous les sénateurs et à tous les députés pour leur demander s'ils estimaient que ces plans étaient valables et s'ils voyaient comment on pouvait éventuellement les améliorer. En outre, les deux premiers documents pilotes ont été étudiés par trois ex-députés, l'honorable Otto Lang et MM. James Gillies et Douglas Fisher, qui ont dit appuyer fortement le genre et la présentation des renseignements que ces documents transmettent aux députés. Finalement, pour faire suite à l'examen de votre comité et à votre demande, une enquête a été menée auprès d'un échantillon de députés qui ont déjà siégé ou siègent encore au sein du comité des Comptes publics ou qui nous avaient été recommandés par les présidents des trois caucuses.

Vous en êtes maintenant à l'étude des résultats de cette enquête effectuée par une équipe mixte des bureaux du Contrôleur général et du Vérificateur général. Il ressort de cette étude, vous en conviendrez avec moi, qu'une majorité écrasante de députés endossent les principes sous-jacents à la Partie III du Budget des dépenses, qu'on appelle les Plans de dépenses des ministères.



*[Text]*

As well, the task force received a number of more specific recommendations, concerns and observations which have been incorporated by Mr. Rogers' staff in the next round of preparation of these plans, and which lead to, I believe, an expenditure plan which truly does meet the needs of members as identified by this committee, the Lambert Commission, and the Auditor General.

In particular, the MPs' comments on the number of reports which they now receive, the need to provide a document which is cross-referenced and structured for easy access, and on the need to have actual performance information on the program in order to assess these expenditure plans led us to the integration of the report on past performance into the expenditure plan in a way which I believe meets completely the needs of members in this regard. I understand that this is to be dealt with in more detail in a following committee meeting, and I will not dwell on it further. But I would like to briefly restate the Government's position on these proposed Estimates reforms.

As I mentioned earlier this year, several successive governments committed themselves to developing a concept for Estimates reform, to consulting with MPs to determine how well the concepts meet their needs, and then implementing the proposal across all government departments and agencies.

The proposals we have placed before you are, I believe, a key step in the process of improving the accountability link between government and Parliament.

These departmental expenditure plans provide you with the information you need to hold the government accountable for its performance. These expenditure plans specify the objectives to be pursued, the plans of the department to achieve its objectives, and the information necessary for you to assess the planned and actual program performance (such as program results, and the goals, targets or milestones) which are associated with the department's plans. It also tells you why the resources being requested by the department are needed. In short, it provides the link between results, planned and actual, and the costs of getting these results which your committee previously identified as an important element of any revised Estimates.

We have, I feel, met our commitment to Parliament to develop the concept of revised Estimates and consult with MPs.

We are now ready to begin implementation across government over the next three years, with, I hope, your committee's strong endorsement.

This is not to say that further improvements to these expenditures plans would not occur; as we implement these plans in all departments and as members gain more experience

*[Translation]*

Par ailleurs, le groupe de travail a reçu plusieurs recommandations et observations dont le personnel de M. Rogers a tenu compte pour préparer la deuxième version de ces plans. J'estime que ceux-ci répondront véritablement aux attentes des députés que vous avez vous-mêmes mises en évidence, tout comme l'avaient fait la Commission Lambert et le Vérificateur général.

Plus précisément, les commentaires des députés sur le nombre de rapports qu'ils reçoivent à l'heure actuelle, sur l'utilité d'un document contenant des renvois et facile à consulter, de même que sur la nécessité de disposer de renseignements sur le rendement réel des programmes pour pouvoir évaluer les plans de dépenses nous ont amené à incorporer à ces plans un rapport sur le rendement des années antérieures. Le résultat répond entièrement, à mon avis, aux attentes des députés à cet égard. Je crois savoir que cette question est à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du comité: je ne m'y attarderai donc pas plus longtemps. J'aimerais cependant rappeler brièvement la position du gouvernement en ce qui concerne ce projet de réforme du Budget des dépenses.

Comme je le faisais remarquer il y a quelques mois, les gouvernements qui se sont succédés à la tête du pays ces dernières années se sont tous engagés à poser les fondements d'une réforme du Budget des dépenses, à consulter les députés pour vérifier si les réformes envisagées répondaient à leurs attentes, puis à mettre ces réformes en application dans toute l'administration publique fédérale.

Les propositions que nous vous avons présentées marquent, à mon avis, une étape importante du processus de raffermissement du lien de subordination qui existe entre le gouvernement et le Parlement.

Les Plans de dépenses des ministères vous fournissent les renseignements dont vous avez besoin pour tenir le gouvernement responsable de sa performance. Ces plans exposent les objectifs poursuivis par les ministères et les programmes qu'ils envisagent pour atteindre ces objectifs. Ils contiennent aussi les renseignements dont vous avez besoin pour évaluer la performance, à la fois réelle et anticipée, de ces programmes: vous y trouvez, par exemple, les résultats des programmes ainsi que leurs buts, objectifs et repères. Ils vous permettent, en outre, de connaître les raisons pour lesquelles les ministères demandent des ressources. En un mot, ces plans réalisent un des souhaits de votre comité à l'égard de la réforme du Budget des dépenses, à savoir: ils établissent un lien entre les résultats, tant réels que prévus, et ce qu'il en coûte pour les obtenir.

À mon avis, nous avons respecté l'engagement que nous avions pris envers le Parlement de poser les fondements d'un nouveau Budget des dépenses et de consulter les députés à ce sujet.

Nous pourrions maintenant, forts de votre appui—je l'espère bien consacrer les trois prochaines années à l'application de notre projet dans l'ensemble de l'administration fédérale.

Cela ne signifie pas qu'aucune autre amélioration ne sera apportée à ces plans de dépenses. Au contraire, d'autres changements apparaîtront sans doute nécessaires au fur et à mesure

*[Texte]*

in dealing with "live" expenditure plans in Estimates committee deliberations, other changes and improvements will undoubtedly come to mind. At the same time, the departments' information on results, costs, and performance will be improving, through the Comptroller General's ongoing IMPAC program. We anticipate that as these developments occur, additional changes will be introduced as all parties become more experienced in using these plans. Thus further refinements are still possible.

What we would seek from your committee, if you will permit me, Mr. Chairman, is a strong statement of support for our work, to demonstrate to all concerned that parliamentarians have considered these estimates documents, that they like what they have seen and that they will use them in the future to encourage a greater accountability from the Government to Parliament.

In my view, these revised estimates documents will enable us to meet the key recommendations of Lambert and the Auditor General on improving accountability through Estimates reform, and to provide for greater accountability to Parliament, an end which we all support.

Thank you, Mr. Chairman.

Statement by Mr. H.G. Rogers, Comptroller General of Canada:

Mr. Chairman, Members of the Public Accounts Committee:

This morning, I would like to briefly highlight for you those items derived from the MP interviews which we feel are significant for the reform of the Estimates project.

In passing, however, I must observe that we were pleased both with the survey results and with the very useful comments and observations which were provided. We believe that our next round of expenditure plans will be much improved as a result of information derived from the MP survey. As will be discussed in a subsequent session of this committee, the reporting of actual program performance in the expenditure plan itself was a direct outgrowth of comments made during these MP surveys, and we feel that our modified expenditure plan will fully meet the expressed needs of MPs in this area.

In reviewing the survey results, we were pleased with the strong and broadly-based support expressed by MPs for these expenditure plans. There can be little doubt now that we are on the right track. We also noted that the MPs surveyed recognized that the Department expenditure plans conveyed more than just financial schedules, that they described in relatively uncomplicated terms what the program is, how it operates, what it is trying to accomplish, the extent to which it

*[Traduction]*

que les ministères prépareront ces plans et que les députés se familiariseront avec les «vrais» plans de dépenses lors des réunions du comité des Prévisions budgétaires. Parallèlement, les enquêtes du PPCG que poursuivra le Contrôleur général permettront d'améliorer les renseignements fournis par les ministères au sujet des résultats, des coûts et du rendement de leurs programmes. Avec le temps, toutes les parties intéressées se familiariseront avec ces plans et d'autres changements y seront apportés. C'est donc dire qu'il y a encore de la place pour des améliorations.

Permettez-moi, monsieur le président, de demander à votre comité d'appuyer nos efforts sans réserve pour bien montrer à toutes les parties intéressées que les parlementaires se sont penchés sur ces documents budgétaires, qu'ils en ont été satisfaits et qu'ils s'en serviront dans les années à venir pour raffermir la responsabilité de l'administration devant le Parlement.

J'estime que ces nouveaux documents budgétaires nous permettront de donner suite aux principales recommandations formulées par la Commission Lambert et le Vérificateur général à l'effet de raffermir l'obligation de rendre compte grâce à une réforme du Budget des dépenses, tout en assurant une plus grande responsabilité devant le Parlement, objectif que nous devons tous poursuivre.

Monsieur le président, messieurs les députés, je vous remercie de votre attention.

(Déclaration de M. Rogers: Contrôleur général du Canada. (Pour réunion le mardi 3 novembre 1981).

Monsieur le président, Membres du Comité des comptes publics,

Ce matin j'aimerais, pour ma part, vous souligner brièvement les points de la réforme du Budget des dépenses qui présentent une certaine importance à nos yeux.

Permettez-moi, cependant, de souligner tout d'abord que nous avons été agréablement surpris tant par les résultats de cette enquête que par les observations fort pertinentes et utiles qui nous été faites. Je crois que les prochains plans de dépenses que nous préparerons seront de beaucoup supérieurs aux premiers grâce aux renseignements que nous avons tirés de cette enquête. L'inclusion d'un rapport sur le rendement réel d'un programme dans le plan de dépenses correspondant donne directement suite à certaines observations faites au cours de l'enquête et nous croyons que le nouveau Plan de dépenses du programme répondra à tous les besoins exprimés par les députés à ce sujet. C'est là une question que nous aborderons lors d'une séance ultérieure de ce comité.

En examinant les résultats de l'enquête, nous avons été heureux de constater que presque tous les députés appuyaient fortement le principe des Plans de dépenses. Il n'y a pratiquement plus de doute: nous sommes dans la bonne voie. Nous avons également relevé que les députés interrogés reconnaissaient que le Plan de dépenses du ministère renfermait autre chose que des tableaux financiers, qu'il décrivait en des termes assez simples la nature du programme, son fonctionnement, ses



*[Text]*

is accomplishing its plans, and what resources will be necessary.

Several MPs commented that these documents would enable them to better understand the program. One key to improved accountability is an informed Parliament; it is apparent that these departmental expenditure plans will make a significant contribution to this end.

Members also strongly supported the further implementation of these revisions, and we are now ready to discuss with your committee how and when this would take place.

Our report presents several specific items which were identified by a number of members, and I would like to address them briefly:

(1) There is a need for a guide to these estimates documents. More disclosure means more information, and members recognized the need to have the key features of each document explained. We have prepared such a guide, and it will be available to you before the 1982-83 Estimates are tabled next February. It describes in a concise form the purpose and content of each part of the Estimates, and includes a table showing where to find a number of key items a member might be interested in. As members gain experience in using the guide, this list could, of course, be expanded. It also contains a block diagram of the process of Estimates preparation, approval and review, again in response to specific requests from members.

(2) Several members also expressed concern that the accuracy and consistency of information presented in the Estimates must be maintained. As Comptroller General, I can assure you that my responsibilities for departmental management and reporting systems focus on these factors. The IMPAC process is now resulting in improved departmental systems, and will continue to do so in future years. These systems in departments provide the information required for the policy and expenditure management system, our internal resource planning and allocation process, and, from this, these Estimates documents. By closely relating the departmental systems to these key processes, we will maintain effective quality control on the information presented to Parliament in the Estimates.

(3) For the reporting of actual performance of departments against what was anticipated in the expenditure plans, and the explanation of significant differences, Mr. Johnston has already mentioned that we intend to include this information in the existing expenditure plan. In our view, this is a highly effective way of presenting the MP with the actual performance information needed to assess future plans. This year, we are preparing three 1982-83 Expenditure Plans with a report on actual performance for the past year, and will be assessing

*[Translation]*

but, la mesure dans laquelle ses plans se réalisent et les ressources dont il aura besoin.

Plusieurs députés ont fait observer que ce document leur permettra de mieux comprendre le programme. Un des éléments clés d'une meilleure imputabilité, c'est un Parlement bien renseigné, et il est maintenant évident que les Plans de dépenses des ministères joueront un rôle important comme outil d'information des parlementaires.

Les députés ont aussi appuyé fortement le perfectionnement encore plus poussé de cette réforme et nous sommes maintenant prêts à discuter avec vous du moment et de la façon de mettre en oeuvre ces changements.

Notre rapport présente plusieurs points particuliers qu'ont soulignés certains députés et dont j'aimerais vous entretenir quelques instants.

1) Un guide d'utilisation de ces documents budgétaires s'avère nécessaire: la divulgation de renseignements se trouve élargie, ce qui signifie qu'il y a plus d'information pour les députés; il leur est donc nécessaire de connaître les caractéristiques maîtresses de chaque document. Nous avons effectivement préparé un tel guide, qui vous sera distribué avant le dépôt du Budget des dépenses pour 1982-1983 en février prochain. Les députés y trouveront une description concise de l'objet et du contenu de chaque partie du Budget des dépenses, ainsi qu'une table de référence qui leur permettra de trouver les renseignements qu'ils veulent avoir sur un certain nombre de sujets présentant un intérêt quelconque à leurs yeux—table de référence qui pourra s'enrichir au fur et à mesure que les députés se familiariseront avec le guide. Celui-ci contient aussi, encore une fois à la demande particulière des députés, un organigramme illustrant le processus de préparation, d'approbation et d'examen des prévisions de dépenses.

2) Plusieurs députés ont également souligné qu'il fallait maintenir l'exactitude et la cohérence logique des renseignements présentés dans le Budget des dépenses. En tant que Contrôleur général et, par conséquent, à titre de responsable des systèmes de gestion et de rapports des ministères, je puis vous assurer qu'on ne perd pas de vue ces facteurs importants. Déjà, suite à nos enquêtes de PPCG, les systèmes des ministères s'améliorent, et ils continueront de se perfectionner dans les années à venir. Par l'intermédiaire de notre propre Système de gestion des politiques et des dépenses, les systèmes des ministères nous fournissent les données dont nous avons besoin pour planifier et affecter les ressources et, par là, les renseignements nécessaires à la préparation des documents budgétaires.

3) Quant à la question du rendement réel des programmes des ministères comparé au rendement prévu au moment de la présentation des plans de dépenses antérieurs, M. Johnston vous a déjà signalé que nous prévoyons inclure des rapports à cet effet dans les plans de dépenses existants, rapports qui expliqueront, bien entendu, les écarts importants entre la réalité et les prévisions. A mon avis, c'est là la façon la plus appropriée de présenter aux députés les données sur le rendement réel dont ils ont besoin pour évaluer la pertinence des

## [Texte]

members reactions to it. It is my personal view that this is an excellent way to respond to the stated needs of members in this area, and one which is entirely consistent with the spirit of the Lambert Royal Commission on Financial Management and Accountability and the recommendations of the Auditor General.

(4) Netting of certain revenues against expenditures was a recurring concern of many of the MPs interviewed. We are now in the process of considering how to revise Part I of the Estimates to meet these concerns. Within departmental expenditure plans, gross expenditures will continue to be disclosed, and revenues netted against the appropriation, whether through vote netting or by means of a revolving fund, will also be presented. I believe that these steps will give you the information required to accurately assess the government's proposed expenditures.

In summary, I believe that we now have a structure for reporting both actual and planned performance and expenditures in the Estimates which will meet your stated needs in a practical and effective way. Through implementation, you will then have an important tool for improving the accountability of government to Parliament.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The minister has limited time with us this morning; he must leave at 10.15. I am therefore going to invite him immediately to make some brief opening comments if he wishes. Mr. Minister.

**Hon. Donald Johnston (President of the Treasury Board):** Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee. I have tabled, as the chairman indicated, a statement, and what I would like to do, if I may, is simply make some quite unstructured comments and then invite questions from the members.

First of all, Mr. Chairman, I would like to congratulate this committee. I think it has been very productive to date. I note that four reports have been tabled in the House with respect to which you have motions of concurrence on the order paper. I believe the committee has been very responsive and has provided us with some valuable insights. I cannot say that we agree with all the recommendations but it has been useful, and I think I in turn have responded to your reports in a timely fashion.

With respect to this particular project, it is a pet project of a number of people present— certainly Mr. Huntington, who was then the chairman of this committee. He signed that

## [Traduction]

plans ultérieurs. Cette année, nous préparons trois Plans de dépenses pour 1982-1983 qui contiendront un rapport sur le rendement réel du programme au cours de l'an passé: il va sans dire que nous étudierons les réactions des députés à leur égard. À mon avis, c'est là une excellente façon de répondre aux besoins que les députés nous ont fait connaître dans ce domaine. En outre, le principe de ce rapport s'inscrit directement dans la ligne des recommandations du Vérificateur général et de la Commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité (la Commission Lambert).

4) La procédure du crédit net (c'est-à-dire l'opération qui consiste à soustraire certaines recettes des crédits budgétaires) est un point qui préoccupe bon nombre des députés interrogés. Nous sommes en train d'étudier de quelle façon nous pourrions modifier la Partie I du Budget des dépenses pour répondre à cette préoccupation. On continuera de déclarer les montants bruts des dépenses dans le Plan de dépenses du ministère et on verra à divulguer également les recettes soustraites du crédit budgétaire, que cette opération soit effectuée par le calcul du crédit net ou par le recours à un fonds renouvelable. Je crois que, de cette façon, les députés disposeront de toute l'information dont ils ont besoin pour évaluer adéquatement les projets de dépenses du gouvernement.

Bref, je crois que nous avons maintenant à notre disposition un mécanisme approprié, répondant à vos exigences de façon pratique et efficace, pour présenter dans le Budget des dépenses des rapports sur la performance et les dépenses, tant réelles que prévues. Une fois que ce mécanisme aura été mis en application, vous aurez en main un outil de premier ordre pour raffermir l'obligation du gouvernement de rendre des comptes au Parlement.

Monsieur le président, Messieurs les députés, je vous remercie de votre attention.

**Le président:** Le ministre n'a pas beaucoup de temps ce matin; il doit s'en aller à 10h15. Je vais donc l'inviter immédiatement à faire quelques remarques initiales s'il le souhaite. Monsieur le ministre.

**L'hon. Donald Johnston (président du Conseil du Trésor):** Merci, monsieur le président et messieurs les députés. Comme l'a dit le président, j'ai déposé une déclaration si bien que je me contenterai maintenant de faire quelques observations complémentaires avant de vous inviter à m'interroger.

Je voudrais tout d'abord, monsieur le président, féliciter le Comité. Je trouve qu'il a beaucoup travaillé jusqu'ici. Je sais que vous avez déposé des motions d'adoption au *Feuilleton* pour 4 rapports. Le Comité nous a beaucoup aidé dans nos efforts et nous a donné d'excellentes idées. Je ne puis dire que nous sommes d'accord sur toutes les recommandations qui ont été faites, mais cela nous a été très utile et je crois avoir à mon tour répondu assez rapidement à vos rapports.

Pour cet exercice particulier, je sais qu'il tient particulièrement à coeur à un certain nombre de membres du Comité, et bien sûr à M. Huntington qui était le président du Comité.



## [Text]

report in March of 1979 and, as a matter of fact, I was a member of the committee myself.

• 0945

But to place this in context, it is a vital part of the process of accountability of government to Parliament. When I think of all the areas that we have been moving forward on, I can think of none more important, frankly, than the report of the estimates; that is the information base, the data base, that members of Parliament and third party observers have to work with in terms of criticizing, sometimes negatively, sometimes constructively I hope, the performance of the government. Hence, it enjoys a very high priority with me.

With respect to that, you all know that we fell somewhat behind the schedule which was established in that report signed by Mr. Huntington of this committee in 1979. But I cannot but remark in passing that, when the matter was transferred by my predecessor to the Office of the Comptroller General, we really did see action. So I think we all owe a vote of thanks to Mr. Rogers and his staff. They have moved forward consistently and have now got us back on a track which I think is very reasonable, given the volume of work and the challenges which they faced.

The current situation, as you know and as is indicated in the report, is that last year we tabled what is called a "live" version of Part I of the estimates—that is the overall government expenditure plan.

With respect to Part II, the traditional blue book, it has remained and will remain in its traditional form until such time as the departmental expenditure plans, known as Part III, are fully advanced because, at that point there will be information moved from Part II into Part III. There will be duplication for a period of time. It is hoped that Part III, in turn, will be fully implemented by the year 1985-86.

During this interim period, in the current year 1982-83, it is my understanding from the Office of the Comptroller General, that we would hope to have I believe it is nine versions of the departmental estimates in Part III, which would be as we say, "live". Is that correct? It is? It is approximately nine.

Now with respect to this, another important development has emerged and that is the incorporation into these departmental plans, expenditure plans, of actual performance; so the parliamentarian will be in a position to measure what the government is saying it is going to do in future against what it, in fact, has done in the past; against what it has said it was going to accomplish in the past.

This was a recommendation of both Lambert and the Auditor General, but my recollection is that the focus had been on the annual reports of departments. I think, if anything, this would be an improvement; namely that the material would be brought together in one place. We all know the difficulty that parliamentarians have with just the sheer volume of data from different sources, and one of the purposes of this exercise frankly, is to make it as convenient as possible for members of

## [Translation]

C'est lui qui a signé le rapport en mars 1979 et j'étais d'ailleurs moi-même à ce moment-là membre du Comité.

En tout cas, c'est un élément essentiel du compte rendu de gestion financière du gouvernement au Parlement. Quand je pense à tous les secteurs dans lesquels nous avons progressé, je crois franchement qu'il n'y en a pas d'aussi important que le rapport du budget des dépenses; c'est la base de l'information, la base de données dont doivent se servir les députés et les observateurs dont le travail est de critiquer, parfois négativement, parfois constructivement je l'espère, le rendement du gouvernement. J'y ai donc accordé une très grande priorité.

Vous savez tous à ce sujet que nous avons pris quelque retard par rapport au programme qui avait été établi dans le rapport signé par M. Huntington en 1979. Je ne puis toutefois m'empêcher de remarquer en passant que lorsque la question a été renvoyée par mon prédécesseur au Bureau du contrôleur général, les choses ont vraiment commencé à bouger. Je crois donc que nous pouvons tous remercier M. Rogers et son personnel. Ils ont avancé très régulièrement dans cet exercice et ils nous ont maintenant présenté un calendrier qui me semble tout à fait raisonnable étant donné le volume de travail et les problèmes que cela représente.

Comme c'est indiqué dans le rapport, nous avons déposé l'année dernière ce que l'on appelle une version «réelle» de la partie I du budget, c'est-à-dire du plan général des dépenses du gouvernement.

Quant à la partie II, le livre bleu traditionnel, il est resté et restera sous sa forme actuelle tant que les plans des dépenses des ministères, c'est-à-dire la partie III, n'auront pas été complètement transformés car, certains renseignements passeront de la partie II à la partie III. Il y aura certaines informations en double pendant un certain temps et l'on espère que la partie III sera entièrement révisée d'ici 1985-1986.

Pendant cette période intérimaire, pour l'année 1982-1983, d'après ce que m'a dit le Bureau du contrôleur général, je crois que nous espérons avoir neuf versions des budgets ministériels dans la partie III qui seraient «réelles», comme nous disons. C'est bien cela? Environ neuf.

Maintenant, il y a eu autre chose de très important, l'incorporation dans ces plans de dépenses ministérielles, du rendement réel; de sorte que les parlementaires pourront comparer ce que le gouvernement avait annoncé qu'il ferait avec ce qu'il a fait en réalité.

C'était une recommandation à la fois de la Commission Lambert et du vérificateur général mais je crois que l'on a surtout insisté sur les rapports annuels des ministères. Ce serait donc au moins une amélioration: on regrouperait toutes ces informations sous une même couverture. Nous savons tous combien il est difficile pour les parlementaires d'absorber toutes les données venant de sources différentes et l'un des buts de cet exercice est très franchement de faciliter au maximum

[Texte]

Parliament to have at their finger tips the information they require with respect to a particular department.

Apropos of that, I was very anxious to get input from parliamentarians. Many of you may recall that when we tabled the first two pilot projects I invited members of each caucus to my office for an overview with members of the comptroller general's staff. Subsequently, I wrote a number of times to parliamentarians and to senators, seeking input from them. Also, I went outside the process to seek the views of former parliamentarians. I convened a meeting with Mr. Douglas Fisher, the Honourable Otto Lang and Jim Gillies, all of whom had been familiar with, and had worked a great deal with, the estimates. I thought it would be helpful to get the views of people who had been through the system and who were in a position to provide a tripartisan, if you like, approach. That was a very useful exercise as well. The general conclusion reached, I believe, by the three of them was that this was a marked improvement over anything that had been in the past; that, as time evolved, we would probably see further changes, but that it was such an improvement that upon looking at the material, it was hard to make firm recommendations as to what else might specifically be incorporated.

• 0950

I might say that one overall concern was expressed, which is one we all have, and it is that this tool, which is a very valuable tool in terms of accountability, be used. That is my concern: that now it is there, it may not be used to the extent that it should be used by parliamentarians. I also feel it will be used by managers in the system, and certainly by cabinet ministers and others, because it contains a substantial amount of information which is probably unknown to many people inter-departmentally and undoubtedly will be of value to them in assessing the objectives of various programs of government.

But, finally, the exercise was undertaken, to which the chairman has made reference, of going to a group of parliamentarians. As I recall, I think 51 names were furnished by caucus chairmen, and also, I believe, accent was placed on going back to people who had served on this committee and who obviously had a particular interest in the estimates. After I believe it was 25 interviews—is that correct, Mr. Rogers?—a very strong message emerged, I think. There was a wide consensus, it would seem, and that was incorporated in a report which I have forwarded to you, Mr. Chairman, and perhaps you have had the opportunity of looking at it.

The comments, largely, as I recall, went to making the presentation more readable; to making sure that cross references were better, and to putting accent on highlight; in other words, highlighting goals, projects, and so on—important areas within the estimates; in addition, to making sure that the legislative mandate of a particular department was well set out.

Mr. Rogers may speak to this in the course of his remarks, but my understanding is that the OCG is now incorporating

[Traduction]

l'accès des députés aux renseignements dont ils ont besoin sur tel ou tel ministère.

A ce propos, je voulais beaucoup avoir l'avis des parlementaires. Nombre d'entre vous se souviendront peut-être que lorsque nous avons déposé les deux premiers projets-pilotes, j'avais invité des membres de chaque groupe parlementaire à mon bureau pour examiner la situation avec certains membres du personnel du contrôleur général. J'ai par la suite écrit à plusieurs reprises à des parlementaires pour leur demander leur avis. J'ai même été consulté à l'extérieur, j'ai interrogé d'anciens parlementaires. J'ai eu une réunion avec M. Douglas Fisher, l'honorable Otto Lang et Jim Gillies qui tous connaissent bien le budget des dépenses pour y avoir beaucoup travaillé. J'ai jugé qu'il pourrait être précieux d'avoir le point de vue de personnes qui avaient connu cette situation et qui pouvaient peut-être nous donner un avis un peu différent. Ce fut un exercice tripartite, si vous voulez, extrêmement utile. La conclusion générale de ces trois personnes fut que cela représentait une nette amélioration sur tout ce que l'on avait connu dans le passé et qu'avec le temps on pourrait probablement modifier encore les choses mais que pour le moment, c'était tellement mieux qu'il était difficile de faire des recommandations fermes sur ce que l'on pourrait ajouter immédiatement.

J'ajouterais que l'inquiétude générale que nous partageons tous est que cet outil extrêmement précieux pour l'étude de la gestion financière risque de ne pas être suffisamment utilisé. Maintenant que nous l'avons en main, il faut absolument que les parlementaires s'en servent au maximum. J'estime d'autre part que cela pourrait également servir aux cadres de l'administration et certainement aux ministres et à d'autres car il y a là des quantités de renseignements probablement inconnus de beaucoup de gens d'autres ministères qui pourraient s'en servir pour évaluer les objectifs de divers programmes gouvernementaux.

Bref, comme le disait le président, on a consulté un groupe de parlementaires. Je crois que les présidents du groupe parlementaire ont fourni 51 noms elle en a d'autre part fait attention à bien consulter les députés qui avaient fait partie de ce comité et qui de toute évidence s'intéressaient particulièrement au budget. Après 25 entrevues—si je ne m'abuse, monsieur Rogers?—on a commencé à avoir une très bonne idée de la situation. On s'est donc assez facilement mis d'accord sur le contenu d'un rapport que je vous ai soumis, monsieur le président et que vous avez peut-être pu regarder.

Il s'agissait dans une large mesure de rendre la présentation plus facile à lire; de s'assurer qu'il y avait des points de repère et de faire ressortir certains points. Autrement dit, de souligner les objectifs, les projets, etc., les secteurs importants du budget des dépenses; de s'assurer en outre que le mandat législatif des ministères était bien précisé.

M. Rogers voudra peut-être ajouter quelque chose à cela au cours de ses remarques, mais je crois que le bureau du

*[Text]*

the nine "live" pilot expenditure plans which I referred to, in the current year—that is for 1982-83—when they will be tabled by me next February. He will be incorporating a large number of these recommendations. It might be of interest to committee members to compare those areas that are being incorporated against some of the suggestions that have actually been made.

So, in all, I believe we have engaged in as broad a consultative process as we could in the circumstances. I am not suggesting that there is not further room for improvement, but at the moment the emphasis is on moving ahead and ensuring that we get them all on track and that we have the complete cross-government Part III estimates in effect by 1985-86, Mr. Chairman.

In that regard, I hope we will, indeed, have the support of this committee. This committee is the vital link between the government and Parliament in terms of accountability and, hence, it is from this committee that I would anticipate we will have most of the criticism, constructive and negative, we need to make further improvements in the form of the estimates.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister. Mr. Rogers, is it your intention to make a few comments at this time?

**Mr. H.G. Rogers (Comptroller General of Canada):** Just very briefly, Mr. Chairman, I will add to the minister's comments.

First, from the point of view of our office, we were delighted with the time and attention and the feedback that we received from—

**Mr. Lambert:** On a point of order, Mr. Chairman. Is Mr. Rogers going to make a fairly elaborate statement here? I tell you why I am asking. We may get so much on the plate, one after the other, that in the ten minutes we are allotted we will not be able to cover the meat of either one or both of them. There is plenty already in Mr. Johnston's remarks, and if Mr. Rogers is going to make a full statement, then unless it is absolutely complementary and needed for the discussion, I feel we are going to be in a bit of a bind deciding which one we are going to address, and we will likely fall between two stools.

**The Chairman:** You are quite right, Mr. Lambert. Mr. Rogers' remarks have been tabled, but I understood he just had a moment or two at this time. Is that right, Mr. Rogers?

**Mr. Rogers:** Just two points, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** Oh. Well, that is fine.

**Mr. Rogers:** One was that from these interviews with MPs there was stressed to us the need for a guide to the estimates that explained for members how they would work their way through and find the information. We are in the course of preparing that and will have that available for the 1982-83 estimates' tabling.

*[Translation]*

contrôleur général a entrepris d'insérer les neuf plans de dépense «vrais» dont je parlais, pour cette année financière, c'est-à-dire pour 1982-1983. Beaucoup de ces recommandations seront donc ainsi appliquées. Peut-être qu'il intéresserait les membres du comité de comparer les modifications qui auront été apportées et les suggestions qui avaient été faites.

Je crois donc que de façon générale, nous avons engagé un processus consultatif aussi large que possible dans les circonstances. Cela ne veut pas dire que l'on ne puisse plus améliorer les choses mais, pour le moment, on essaie d'avancer et de faire en sorte que tout soit prêt pour que la partie III du budget sorte sous sa nouvelle forme en 1985-86.

J'espère à cet égard que nous aurons l'appui du comité. Il représente un lien essentiel entre le gouvernement et le Parlement pour ce qui est des comptes rendus de gestion financière et c'est donc ce comité qui devrait être à l'origine de la majorité des critiques, constructives et négatives, dont nous aurons besoin pour améliorer encore la présentation du budget.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Monsieur Rogers, souhaiteriez-vous faire quelques observations tout de suite?

**M. H.G. Rogers (contrôleur général du Canada):** Très brièvement, monsieur le président. J'ajouterais ceci à ce qu'a dit le ministre.

Pour ce qui est de notre bureau, nous avons été ravis de l'attention et du temps que nous aurons consacré les . . .

**M. Lambert:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. Rogers a-t-il l'intention de nous faire une déclaration très développée? Si je pose la question c'est parce que nous risquons d'entendre tellement de choses qu'avec les dix minutes dont nous disposons, nous risquons d'être incapables d'aller à l'essentiel des questions ainsi soulevées. Nous avons déjà bien de quoi faire dans ce que vient de nous dire M. Johnston et si M. Rogers nous présente des informations aussi complètes, j'ai l'impression que nous aurons beaucoup de mal à décider à qui poser nos questions et que nous risquons toujours de nous retrouver entre deux chaises.

**Le président:** Vous avez tout à fait raison, monsieur Lambert. La déclaration de M. Rogers a déjà été déposée et je crois qu'il ne voulait qu'un instant pour compléter ce qu'a dit M. Johnston. C'est bien cela, monsieur Rogers?

**M. Rogers:** J'ai deux mots à dire simplement, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Oh, alors c'est parfait.

**M. Rogers:** D'une part les entrevues que nous avons eues avec les députés nous ont révélé qu'il était absolument nécessaire de prévoir un guide du budget pour expliquer aux parlementaires comment consulter ces livres et trouver les renseignements qu'ils cherchent. Nous avons donc commencé à préparer ce guide qui sera prêt pour le dépôt du budget de 1982-1983.



[Texte]

• 0955

The second point was a continued theme on the need to guarantee the integrity of the information that is in these data and in these reports, and that is something I might respond to in questions later, sir.

**The Chairman:** Thank you.

Now, gentlemen, because the minister has to leave at 10.15 a.m., it would be my suggestion that questions be directed to him at this point and that we not adhere to our 10-minute rule, but take a couple of questions from any member who wants to put questions to Mr. Johnston. Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Wright is the first name on my list. Do you have any questions for Mr. Johnston?

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I have a couple of questions. As a new member, one of the things I noticed as I looked through the blue book was the problem of netting of certain revenues. I am curious about whether or not this is going to be corrected in the future, or are we going to see these netting effects in the new expenditure books?

**Mr. Johnston:** The netting of revenues is something that has a very long history. There have been many examples of netting in the accounts of government for many years. The issue arose last year, and I recall Mr. Lambert's actually raising questions at this committee. Also, I believe there were questions raised in the House with respect to the new treatment accorded the oil import compensation payments and bringing together the revenues from the PCRF into the OICP which would be done once the necessary statutory authorities were made available. I think that is how it works—is that not correct?

That was fully explained in part I of the estimates, but the point was made that it tended to understate in the public accounts the gross expenditures of the Government of Canada, although it is clear if you look in the national accounts, which were also set forth in the budgetary material of October, 1980, what the gross numbers were. It has been traditional, and if you look in the material tabled with the budget you will find there is a reporting on the public accounts basis and a reporting on the national accounts basis.

We have the same issue, of course, in other areas such as unemployment insurance. You can even raise the question in some ways with respect to Crown corporations. For example, the Post Office is now a Crown corporation and the revenues and the expenditures of the Post Office will, of course, be netted under a public accounts treatment. The only amount that will be shown as an expenditure of the Government of Canada in the traditional way would be the net annual appropriation. So the same problem arises, obviously, when you create a separate entity in the form of a Crown corporation.

I might say that this is a matter that is being addressed by us, and the Treasury Board Secretariat is working with the

[Traduction]

Deuxièmement, il a été question de garantir l'intégrité des renseignements et données figurant dans ce rapport, problème sur lequel je pourrai revenir lors des questions qui me seront posées.

**Le président:** Je vous remercie.

Étant donné que le ministre est obligé de nous quitter à 10h15, je propose que c'est à lui que vous adressiez en tout premier lieu vos questions, sans tenir compte de la règle des 10 minutes. Je donnerai donc la parole aux députés qui auraient une question à adresser à M. Johnston. Vous êtes d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** M. Wright figure en tête de ma liste. Vous voulez poser une question à M. Johnston?

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

J'ai deux questions à vous poser, monsieur le ministre. En ma qualité de nouveau député, j'ai remarqué en parcourant le Livre bleu qu'on y trouve uniquement les crédits nets. Je voudrais savoir si vous avez l'intention d'abandonner cette méthode à l'avenir ou si nous allons retrouver ces crédits nets dans le prochain budget?

**M. Johnston:** Cette méthode de ne faire figurer que les crédits nets remonte à très loin et vous en retrouverez de nombreux exemples dans les comptes du gouvernement. La question a été soulevée la première fois l'an dernier lorsque M. Lambert notamment a posé des questions à ce sujet au cours d'une réunion du Comité. De plus, des questions furent posées à la Chambre relativement au nouveau traitement dont fait l'objet le versement des indemnités aux importateurs de pétrole ainsi qu'au fait de transférer les recettes du FRIP au PIIP dès que les autorisations statutaires ont été disponibles. C'est bien ainsi, je crois, que cela marche.

Tout cela a été expliqué en détail dans la partie I du budget. On a fait remarquer toutefois que cette méthode avait pour effet d'exagérer le montant des dépenses brutes du gouvernement du Canada, même si ces chiffres apparaissent clairement dans le budget publié en octobre 1980. Conformément à la tradition dans ce domaine, vous trouverez dans les documents publiés en annexe au budget des chiffres relatifs aux comptes publics ainsi que d'autres relatifs aux comptes nationaux.

La même question s'est d'ailleurs posée dans le domaine de l'assurance-chômage. On pourrait également la poser en ce qui concerne les sociétés de la Couronne. Ainsi, le ministère des Postes qui a été transformé en société de la Couronne; les résultats nets de ses recettes et dépenses figureront dans les comptes publics. Seul figurera sous la rubrique des dépenses du gouvernement du Canada, le montant des crédits annuels nets. Le même problème se posera bien entendu pour toute nouvelle société de la Couronne.

Cette question est actuellement à l'étude, le Secrétariat du Conseil du Trésor de concert avec le bureau du Contrôleur



*[Text]*

Office of the Comptroller General to come up with some specific proposals with respect to where netting should or should not apply and also for presentation purposes. My understanding is that attempts will be made, and Mr. Rogers might care to address that to make clear to readers of the material which will be deposited, in other words in the estimates, what netting is in fact taking place, to be shown under gross and net amounts.

**Mr. Wright:** I would like to ask Mr. Rogers a question afterwards on this point, but I respect the minister's limited time.

I am assuming some changes will be made in the blue book, as indicated in your statement. What assurances do we have that the information provided in the future will be correct and accurate?

**Mr. Johnston:** The information has always been correct and accurate. I am not sure what your point is. Whether it is netted or not netted, the information has always been accurate.

**Mr. Wright:** I am not referring to netting.

**Mr. Johnston:** On a public accounts basis, that is the correct treatment.

**Mr. Wright:** But there will be some minor revisions, perhaps major ones, coming up in the blue book; there will be items deleted from the book. How will we be able to know if the information is consistent throughout and that there will not be items left off or out of the blue book? Who is going to monitor? Will the Comptroller General have the authority to monitor?

**Mr. Johnston:** I do not understand how items can be left out of the blue book. The appropriations have to be in the blue book; the votes have to be in the blue book. Otherwise there is no statutory authority available to provide for the spending of public funds.

• 1000

**Mr. Wright:** There will be items put in the government expenditure plan and department expenditure plan which will not be necessary to put in the appropriations document, and I am just curious about whether the movement from one area to the other—

**Mr. Johnston:** I am sorry, I understand your point. No, the appropriations document will always remain. When I talk about moving from one area to the other; that is, for example, when the department's series is complete and all the program objectives are set forth part III, it would seem unnecessary to have a repetition of all that, or part of that, if you like, in part II. But the actual vote wordings will continue to be contained in part II and that is the document that will form the basis of the appropriation bill.

**Mr. Wright:** Who will be monitoring this transfer of information from one book to the other? Who will dictate where it goes? Will that be your department?

*[Translation]*

général cherchant à déterminer dans quels cas il convient de ne faire figurer que les crédits nets. M. Rogers pourra peut-être vous expliquer plus en détail dans quelle mesure nous comptons à l'avenir faire figurer dans le budget les crédits nets uniquement.

**M. Wright:** Je vais poser une question à M. Rogers à ce sujet par la suite, vu que le ministre doit nous quitter bientôt.

Je présume que la présentation du Livre bleu sera modifiée, ainsi que vous nous l'avez dit dans votre déclaration d'ouverture. Comment pouvons-nous être certains que les renseignements qui y figureront seront exacts?

**M. Johnston:** Ces renseignements ont toujours été exacts. Je ne comprends pas très bien le sens de votre question. Les renseignements ont toujours été exacts, qu'ils figurent sous forme de résultats nets ou non.

**M. Wright:** Ce n'est pas de cette méthode que je parlais.

**M. Johnston:** La méthode voulant qu'on ne fasse figurer que les crédits nets est tout à fait valable en ce qui concerne les comptes publics.

**M. Wright:** Des modifications plus ou moins importantes ont pourtant été prévues pour le Livre bleu, il est même question de ne plus y faire figurer certains postes qui s'y trouvaient auparavant. Qu'est-ce qui nous assure que ces données sont toutes cohérentes et qu'il n'y aura pas d'oubli? Est-ce le Contrôleur général qui sera chargé de surveiller les choses?

**M. Johnston:** Je ne vois pas comment certains crédits pourraient ne pas figurer dans le Livre bleu. Toutes les affectations de crédit doivent obligatoirement y figurer. C'est l'unique façon légale de dépenser des deniers publics.

**M. Wright:** Certains postes du plan de dépenses du gouvernement ou de celui des ministères ne figureront pas obligatoirement dans le document relatif aux affectations de crédit. Je voulais savoir si le transfert de l'un à l'autre...

**M. Johnston:** Je vois maintenant où vous voulez en venir. Il y aura toujours les documents relatifs aux affectations de crédit. Quand je parle de transfert, j'ai à l'esprit les cas où, par exemple, les objectifs de tel ou tel programme d'un ministère étant terminés, les résultats figurent à la partie III du budget et il serait dès lors inutile de les reprendre à la partie II. Néanmoins, l'énoncé des crédits figurera comme par le passé dans la partie II qui constitue la base même de la Loi portant affectation de crédit.

**M. Wright:** Qui sera chargé de surveiller le transfert de ces données d'une partie du budget à l'autre? Sera-ce votre ministère?

[*Texte*]

**Mr. Johnston:** Yes, the Comptroller General, in bringing forward instructions to departments; they will be preparing these part III estimates and that information will be incorporated just as they now incorporate it in the information which they provide for the blue book.

**Mr. Wright:** I will pass on that.

**Mr. Johnston:** But there will be no lacunas. You will know exactly where the information is to be found, and the guide—which I neglected to mention but which Mr. Wright has mentioned—which will be available with the tabling of the 1982-83 estimates will enable you to see exactly where information is to be found.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wright. Mr. Lambert, do you have a couple of questions for Mr. Johnston?

**Mr. Lambert:** Yes. I will leave aside for future consideration the use of the phrase "the accountability of government to Parliament". I thought government was responsible to Parliament, not just accountable. That may be one part of responsibility, the accountability, and by putting sufficient information before Parliament, but it seems to me there are two things that are missing. First of all, the responsibility to Parliament of government of course is gone, the control is gone, as soon as you introduce guillotines.

**Mr. Johnston:** As soon as you introduce what, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert:** Guillotines. A guillotine falls . . . Due dates, such as May 31, that all estimates, if not reported back, shall be deemed to have been reviewed and recommended to Parliament; various things of that nature, due dates of that nature, of course immediately remove any responsibility of government to Parliament. All a minister has to do is hunker down during the day and a half or the three hours or the six hours, whatever he may appear before a committee, and that is it. There is no responsibility left. I remember when ministers used to sweat here because they would not get their estimates through. I intend to come back to that.

All right, you are going to accountability through the publication of your estimates and you propose your spending program. But then, on the other hand, once you have gotten through that you are wide open; there is nothing going to stop the government from spending that money.

The other point I wish to make is that—I do not have your big blue book here but you may recall the textual part at the heading for the Treasury Board—one of the purposes of votes is to examine programs, to assess them critically and to advise us whether they should continue or be varied or put an end to. That information is made available to the department concerned. It may be made available to other senior administrative officials, but it is never made available to members of Parliament.

[*Traduction*]

**M. Johnston:** Le Contrôleur général est en train de mettre au point des directives à l'intention des ministères. Ceux-ci sont contrainsts de préparer des prévisions budgétaires pour la partie III et les renseignements afférents y figureront tout comme ils ont figuré jusqu'à présent dans le Livre bleu.

**M. Wright:** Je vous remercie.

**M. Johnston:** Il n'y aura aucune lacune. Vous saurez très exactement où trouver les différents renseignements que vous recherchez. De plus, j'ai oublié de signaler que lors de la publication des prévisions budgétaires pour 1982-1983, un guide vous sera fourni qui vous permettra de trouver plus facilement les différentes données.

**Le président:** Merci monsieur Wright. Vous avez des questions à adresser à M. Johnston, monsieur Lambert?

**M. Lambert:** Oui. Je ne veux pas m'attarder en ce moment sur la phrase «responsabilité du gouvernement vis-à-vis du Parlement». Je croyais que le gouvernement était non seulement responsable vis-à-vis du Parlement, mais qu'il devait également lui rendre compte. C'est en fournissant au Parlement suffisamment de renseignements divers que le gouvernement s'acquittera de ses responsabilités. Il manque néanmoins deux éléments essentiels dans tout ceci. Tout d'abord, dès lors qu'on introduit des guillotines, la responsabilité du gouvernement vis-à-vis du Parlement disparaît à toutes fins utiles.

**M. Johnston:** Je n'ai pas saisi ce que vous disiez monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Des guillotines. Par guillotines, j'entends des dates limites telles que celle du 31 mai, date à laquelle toutes les prévisions budgétaires sont considérées comme ayant été revues et recommandées au Parlement si elles n'ont pas été renvoyées. Le fait donc de fixer des délais, des dates limites a pour effet d'annuler la responsabilité du gouvernement vis-à-vis du Parlement. Pour ce faire, il suffit qu'un ministre réussisse à se débiter pendant les réunions du Comité et le tour est joué. Je me souviens très bien du temps où les ministres transpiraient à grosses gouttes lorsqu'ils ne parvenaient pas à faire adopter le budget. J'ai l'intention de revenir à cette question.

Vous avez donc l'intention de rendre compte par la publication des prévisions de dépenses et de vos programmes de dépenses. Mais dès lors que cela aura été fait, vous aurez carte blanche car rien ne peut empêcher le gouvernement de dépenser ce que bon lui semble.

Je n'ai pas le Livre bleu de cette année avec moi; mais vous vous souvenez sans doute de l'intitulé du chapitre consacré au Conseil du Trésor. La présentation des crédits vise justement à l'examen critique des programmes afin que nous puissions déterminer s'ils doivent être poursuivis, modifiés ou abandonnés. Ces renseignements sont communiqués au ministère intéressé. Ainsi, ils pourront être vus par d'autres cadres supérieurs mais jamais par les députés.

[Text]

• 1005

This is of very great use to government members as well as to opposition members, because if government members have an assessment of a program that is very positive and that shows what actually it is doing, then surely that is of support and encouragement to government supporters. It is also a warning light that you really have to put your money where your mouth is if you are going to criticize from the point of view of opposition and not merely criticize for criticism's sake.

I raised this point with Dr. Le Clair when he was here, when he was the Secretary of the Treasury Board, and I have raised it with various other people. They admit it is there, but the practice is that that information shall remain forever secret, and as shown on the TV documentary on Sunday night, Canadians will put—anything that moves in administration gets a stamp of “confidential” or “restricted” or “top secret” slapped onto it. That is a matter of growth and tradition.

But can we not hope to get some enlightened assessment on programs? We are the ones who are supposed to pass on policy and we are the people who have the least idea; the least idea. All you have to do is to take it on the say-so of a minister who frankly would not admit it was night if he could see a ray of light somewhere.

**Mr. Johnston:** Mr. Lambert, if I may respond to that—

**Mr. Lambert:** Yes, I hope you give a full response to that; but put yourself also where you used to be: on the other side, as critic for Treasury Board.

**Mr. Johnston:** I am very sympathetic to the point you make. That is one of the reasons I have been so anxious to move forward with this particular program, as well as such matters as access to information.

I think if you look at this new form of the estimates, when there is incorporated in the departmental expenditure plans the performance of the various programs against the stated objectives and against the performance goals, you, and members of this committee and parliamentarians, will then be in a very good position to assess those programs and to call the program managers to account before this committee. That is, I think, one of the major purposes of this exercise. So perhaps we have to go much further at some point, but we certainly are not going through a period of regression. If anything, this document, I think, represents major progress towards the kind of objectives you are stating.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, this is my last comment.

I agree with what the minister says on that point, because I think, having seen the two examples last year, we did see a great deal more information, although there again, I would have liked to have seen some sort of an objective, critical analysis.

**Mr. Johnston:** But you are going to see even more than that, Mr. Lambert, because you are going to see, in the new departmental expenditure plans, as they come on stream, not only what the department says it is going to do on a multi-year

[Translation]

Or, cela serait fort utile aussi bien pour les députés gouvernementaux que pour les membres de l'opposition; en ce qui concerne les premiers, une évaluation positive de tel ou tel programme ne ferait que renforcer leurs positions. Du point de vue de l'opposition, pour faire de la politique constructive, il est nécessaire de nous assurer que les promesses du gouvernement sont traduites dans les actes.

J'ai eu l'occasion de m'entretenir de ce problème avec M. Le Clair lorsqu'il était secrétaire du Conseil du Trésor ainsi qu'avec d'autres personnes. En principe, ils étaient tous d'accord avec moi, ce qui n'empêche que ces renseignements sont toujours considérés comme secrets. Comme nous avons pu le voir dans le documentaire présenté à la télévision dimanche soir, on a tendance au Canada à considérer «confidentiel» ou «secret» n'importe quel document administratif. Cela fait pour ainsi dire partie de notre tradition.

N'y a-t-il aucun espoir que nous puissions obtenir les évaluations des différents programmes? Nous sommes les derniers à être renseignés alors que c'est nous qui devons en principe nous prononcer sur ces programmes. Nous sommes obligés de nous fier à ce que les ministres veulent bien nous en dire, ce qui n'est pas grand-chose.

**M. Johnston:** Si vous permettez, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Pour répondre, essayez de vous mettre dans le peau du critique du Conseil du Trésor.

**M. Johnston:** Je comprends parfaitement votre point de vue. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je tiens à mettre ce programme en oeuvre ainsi d'ailleurs que les dispositions relatives à l'accès à l'information.

Dans sa nouvelle forme, le budget des dépenses comprendra le plan de dépenses des différents ministères ainsi qu'une comparaison entre les résultats obtenus et les objectifs qu'on s'était fixés; cela devrait permettre aux membres du Comité et à l'ensemble des députés de se faire une idée bien claire de ces programmes et éventuellement d'inviter les responsables à venir rendre compte devant le Comité. C'est d'ailleurs un des objectifs essentiels de tout cela. Il y aura sans doute encore d'autres choses à faire, mais on ne saurait nous accuser de régression. Vous conviendrez au contraire, je pense, que c'est un pas en avant dans la bonne direction.

**M. Lambert:** J'ai presque terminé, monsieur le président.

C'est vrai que l'an dernier, nous avons dans deux cas précis obtenu beaucoup plus d'informations que d'habitude, encore qu'une analyse critique et objective aurait été souhaitable.

**M. Johnston:** A l'avenir, les ministères seront tenus non seulement d'exposer leurs objectifs pour plusieurs années à l'avance dans le cadre de leurs dépenses, mais aussi de préciser les résultats obtenus. Ces résultats n'ont pas encore figuré dans



[*Texte*]

basis, but what it actually has done. That information was not contained, of course, in the pilot projects you received. That is our response, incorporating—that is our response, essentially, to the commission which bears your name and that of the Auditor General—

**Mr. Lambert:** Not mine.

**Mr. Johnston:**—and to the Auditor General's recommendations.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

I still have Mr. Huntington, Mr. Evans, Mr. Baker. Could we make it quick, please, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** I will just put my four questions quickly on the record, then, Mr. Chairman.

First, I would like to compliment the minister and the Comptroller General on the work in progress they have been making on this very important issue.

First, I would like to know—and I will put my four questions to you—how do we know that IMPAC is proceeding satisfactorily? How can we be made aware of the need for assistance to the Comptroller General, should there be a blockage?

• 1010

Second, is the timetable which the President of the Treasury Board has just given us, which is that Part III will be fully implemented by 1986, realistic? Can we go out of this meeting with the assurance that it will be held to?

Third, I would like to touch on the guillotine issue which Mr. Lambert was speaking to, whereby estimates are deemed to be reviewed and recommended by a fixed date. This leads me to repeat a concern I have had for some years regarding the structure of handling the post-audit process of the Public Accounts committee, and the process of examining the estimates at the beginning of the spending continuum. Therefore, I would like to know what the President of the Treasury Board thinks in terms of strengthening the structure of those two committees, so that they can work together from a central secretariat with a permanent meeting room, and so that they are relieved of the pressure of the bloc system.

Four, the President in his opening statement said that he does not agree with all the Public Accounts committee's recommendations of the third report of the year 1979. Would he tell us which ones he does not agree with, what the problems are, and if he needs any assistance from this committee?

**Mr. Johnston:** Yes, Mr. Chairman. First of all, with respect to IMPAC, I hope to come back before this committee on that specific subject with a complete update. Mr. Rogers may have some general comments to make, too, in the course of his remarks. IMPAC is proceeding. Generally speaking, I have been very satisfied with the reports I have had. My concern

[*Traduction*]

le projet pilote dont vous avez reçu les documents. C'est la réponse que nous avons donnée au rapport de la Commission qui porte votre nom ainsi qu'à celui du Vérificateur général.

**M. Lambert:** Pas le mien.

**M. Johnston:** Ainsi qu'aux recommandations du Vérificateur général.

**Le président:** Merci.

J'ai encore sur ma liste les noms de MM. Huntington, Evans et Baker. Je vous demanderais d'être bref, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Dans ce cas, je vais simplement poser quatre questions, monsieur le président.

Je tiens tout d'abord à féliciter le ministre ainsi que le Contrôleur général pour l'excellent travail qu'ils ont fait dans ce domaine.

Voici ma première question: comment savoir si la RPCG fonctionne de façon satisfaisante? En cas de difficultés, comment la chose est-elle signalée au Contrôleur général?

Deuxième question: le calendrier des travaux présenté par le président du Conseil du Trésor selon lequel la partie III serait entièrement mise en œuvre d'ici à 1986 est-il vraiment réaliste? Ce délai sera-t-il réellement respecté?

Troisièmement, je voudrais soulever la question de la guillotine évoquée par M. Lambert, méthode selon laquelle le budget des dépenses est considéré comme ayant été revu et recommandé à une date fixe. Ce qui me ramène aux modalités de vérification du Comité des comptes publics ainsi qu'aux modalités d'examen du budget des dépenses au début de l'année financière. Je voudrais donc savoir ce que le président du Conseil du Trésor pense de la possibilité de renforcer la structure de ces deux comités de façon à ce qu'ils puissent travailler de concert à partir d'un secrétariat central et se réunir dans une salle qui leur serait attribuée en permanence, sans avoir à se préoccuper du système des blocs.

Dans sa déclaration d'ouverture, le président du Conseil du Trésor a affirmé qu'il n'est pas d'accord avec la totalité des recommandations figurant dans le troisième rapport pour l'année 1979 du Comité des comptes publics. Ma quatrième question est donc la suivante: quelles sont les recommandations sur lesquelles vous ne pouvez marquer votre accord et comptez-vous consulter le Comité à ce sujet?

**M. Johnston:** Pour ce qui est de la RPCG, je compte, lors d'une de mes prochaines comparutions devant le Comité, vous remettre un rapport à jour à ce sujet. M. Rogers pour sa part pourra peut-être vous donner plus de détails. En principe, la réforme va bon train et dans l'ensemble, les rapports qui m'ont été soumis jusqu'à présent ont été satisfaisants. Il s'agit essen-



## [Text]

with IMPAC is ensuring that the momentum remains; that the enthusiasm for the reform across government remains with the various liaison officers in each department who are responsible for overall implementation in the departments. I expect to be meeting with them very shortly, as a matter of fact I think sometime within the next several weeks, to emphasize the significance which the government attaches to that program. So IMPAC, I think, has been to date a marked success, and results are beginning to show in various departments of government.

With respect to the timetable, my advice is that it will be held to. When you said "in 1986", I referred to the year 1985-86. It would be the fiscal year 1985-86 which we hope will be the year when all of these departmental estimates in Part III will be, as we say, in "live" form.

With respect to the guillotine issue, Mr. Huntington, you raised a series of questions which have to be addressed, I believe, in a broader context. Specifically, you know that I have a co-ordinating role for all of the Lambert committee recommendations and, generally speaking, as you saw from *Accountable Management* which I tabled last spring, there has been substantial progress in many, many areas. However, there remain several areas that have to be addressed, and one of the most important of those is parliamentary reform per se; within parliamentary reform, of course, there is committee reform, and how committees should be structured or restructured so as to more effectively discharge their responsibilities. This is a matter which is being addressed by the President of the Privy Council within the area of his responsibility, and I hope we will see action very, very soon. My role is one of co-ordination, if you like, in this regard and of overall responsibility, but that is, specifically, within his area of concern. I am sure he will be looking at all the work that has been done in the past, including work done by his predecessor, the Honourable Walter Baker, who tabled a document, you will recall, during his term of office with respect to committee reform.

On the question of reports and which ones I did not agree with, unfortunately I do not have my correspondence here with me this morning on this subject, because I thought we were restricted to the issue of reform of the estimates. But I have responded to each of the reports I have received in most cases in quite positive terms; but I do recall expressing a number of reservations with respect to certain recommendations. I would prefer not to go into them at the moment, simply because I do not have that material with me.

• 1015

**Mr. Huntington:** I am wondering, Mr. Chairman, if we might ask if the President of the Treasury Board would be good enough to write you a letter on that question.

**Mr. Johnston:** I have done that.

**The Chairman:** I think, gentlemen, there may be a little confusion here. I understood that Mr. Huntington was asking about the third report of the committee in 1979—

## [Translation]

tiellement de veiller à ce que la réforme ne s'enlise pas et que dans tous les ministères, les responsables poursuivent la tâche. Je compte d'ailleurs les rencontrer au cours des semaines à venir pour souligner à nouveau l'importance que le gouvernement attribue à cette réforme. La RPCG a fort bien marché jusqu'à présent et les premiers résultats commencent à apparaître dans les différents ministères.

Pour ce qui est des délais, je pense qu'ils seront respectés. Il s'agit non pas de 1986 mais de l'exercice 1985-1986. Nous espérons donc que pour l'année financière 1985-1986, les budgets des dépenses de tous les ministères figureront dans la partie III sous cette nouvelle forme.

Pour ce qui est du problème de la guillotine, vous avez posé une série de questions qui devraient être étudiées dans un contexte élargi. A ce propos, il m'appartient de coordonner les différentes recommandations du Comité Lambert et vous aurez pu constater d'après le document que j'ai déposé au printemps dernier, que des progrès ont été réalisés dans de nombreux domaines. Mais de nombreux problèmes restent encore à résoudre dont la réforme parlementaire, laquelle comprend la réforme des comités de façon à leur permettre de remplir leur mandat de façon plus efficace. Le président du Conseil privé étudie actuellement cette question et j'espère que des mesures seront prises très prochainement. Mon rôle est celui de coordonnateur alors que les détails relèvent de la compétence du président du Conseil privé. Il va très certainement étudier tout ce qui a déjà été fait à ce sujet par le passé, y compris par son prédécesseur Walter Baker qui avait déposé un document sur la réforme des comités.

Pour ce qui est des recommandations que je ne saurais accepter, je ne puis rien vous dire que malheureusement je n'ai pas apporté les documents à ce sujet, croyant que nous nous en tiendrions uniquement à la réforme du budget des dépenses. Mais si ma mémoire est bonne, j'ai en principe été d'accord avec la plupart des rapports qui m'ont été soumis, même si je me souviens avoir exprimé certaines réserves relativement à plusieurs recommandations. Je ne puis vous en dire davantage en l'absence des documents nécessaires.

**M. Huntington:** Monsieur le président, le président du Conseil du Trésor aurait peut-être l'amabilité de vous écrire un lettre à ce sujet.

**M. Johnston:** Cela est déjà fait.

**Le président:** Messieurs, nous sommes peut-être en présence d'un petit malentendu. J'ai cru comprendre que M. Huntington s'intéressait au troisième rapport du Comité en 1979...

[Texte]

**Mr. Huntington:** That is right.

**The Chairman:** —and Mr. Johnston, of course, was not responding in those days, because he was not in his present position. But it is true that he is writing to me now about each report, and it is this report, Mr. Minister, that Mr. Huntington is asking about.

**Mr. Johnston:** I am sorry, I misunderstood Mr. Huntington. My comment, in my opening remarks, whereby I was congratulating the committee on the work that was being done, was with respect to the productivity of this committee. There are four motions of concurrence on the order paper with respect to reports that have already been tabled. I was speaking to those reports, not to your report, Mr. Huntington, to which I was a signatory, or a party.

**Mr. Huntington:** I would like, then, to rephrase my question: If he does not agree with the PAC recommendations, which recommendations does he not agree with, and what are the problems with those recommendations?

**Mr. Johnston:** But you are referring to the more recent reports.

**Mr. Huntington:** I will refer to the package of reports on this issue.

**Mr. Johnston:** Oh, on this issue. No, I do not recall, Mr. Huntington, taking issue with any of the recommendations.

**Mr. Huntington:** But your opening statement said that you did not agree with all PAC recommendations.

**Mr. Johnston:** Not on this issue.

**Mr. Huntington:** On the reform of the estimates issue?

**Mr. Johnston:** No, not on the reform of the estimates issue.

**The Chairman:** Gentlemen, my recollection is that there has been only one major area of disagreement between the minister and this committee; it in no way relates to reform of the estimates, and I do not think we should get into it now.

**Mr. Huntington:** I misunderstood the minister's opening remarks.

**The Chairman:** In fairness, I must go to Mr. Evans, if you have time for another question, Mr. Minister.

**Mr. Johnston:** Yes.

**Mr. Evans:** First of all, could I ask the chairman whether the formal statements of the Auditor General, the Comptroller General and the President of the Treasury Board will be appended to the record?

**The Chairman:** They have already been read into the record, Mr. Evans.

**Mr. Evans:** Fine.

[Traduction]

**M. Huntington:** C'est exact.

**Le président:** ... et, bien sûr, si M. Johnston ne répondait pas à l'époque, c'est qu'il n'occupait pas encore son poste actuel. Quoi qu'il en soit, il m'écrit maintenant chaque fois qu'un rapport est déposé et c'est précisément de ce rapport que M. Huntington s'enquiert, monsieur le ministre.

**M. Johnston:** Je suis désolé d'avoir mal compris M. Huntington. Dans ma déclaration d'ouverture, j'ai félicité le Comité pour les travaux accomplis, mais je pensais alors à la productivité de ce Comité. Quatre motions portant approbation de rapports déjà déposés figurent au *Feuilleton*. C'est de ces rapports que je parlais et non pas du vôtre, monsieur Huntington, auquel j'ai d'ailleurs été signataire ou partie.

**M. Huntington:** Dans ce cas, je vais répéter ma question en d'autres termes: si le ministre n'est pas d'accord avec les recommandations du Comité des comptes publics, quelles sont ces recommandations et pour quelles raisons ne les accepte-t-il pas?

**M. Johnston:** Mais vous parlez des rapports les plus récents.

**M. Huntington:** Je parle de la série de rapports qui ont été rédigés à ce sujet.

**M. Johnston:** Oh, à ce sujet. Non, je ne me souviens pas avoir contesté certaines recommandations, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Mais dans votre déclaration d'ouverture, vous avez dit que vous n'étiez pas d'accord avec toutes les recommandations du Comité des comptes publics.

**M. Johnston:** Pas à ce sujet.

**M. Huntington:** A propos de la réforme du budget?

**M. Johnston:** Non, pas à propos de la réforme du budget.

**Le président:** Messieurs, je crois comprendre que les divergences d'opinions entre le ministre et les membres de ce Comité se situent toutes dans un seul secteur; il n'est absolument pas question de la réforme du budget et je vois mal pourquoi nous aborderions ce sujet maintenant.

**M. Huntington:** J'ai mal compris la déclaration d'ouverture du ministre.

**Le président:** Je suis maintenant obligé de donner la parole à M. Evans si, toutefois, vous avez le temps de répondre à une autre question, monsieur le ministre.

**M. Johnston:** Oui.

**M. Evans:** Pour commencer, j'aimerais savoir si les déclarations officielles du Vérificateur général, du Contrôleur général et du président du Conseil du Trésor seront annexées à notre procès-verbal.

**Le président:** Forcément, puisqu'elles ont été lues, monsieur Evans.

**M. Evans:** Parfait.

*[Text]*

Secondly, I would like to congratulate the President of the Treasury Board for carrying on with this project. I think it is going to be a great advancement for all of us, and anything we can do to assist him in making them better, I am sure we will be more than happy to do. I am sure that parliamentarians are going to appreciate the kind of information that we are able to get out of the documents that have been provided so far and the expansion of those documents to other areas.

That leads me to the question: Do you have now sufficient data on different kinds of departments, or will you need to run models for other departments before you get a complete picture of the nature of the new estimates procedure?

**Mr. Johnston:** I did not select the departments, but my understanding is that they were selected with a view to addressing as many different kinds of departments as possible—central agency, line departments, departments that make grants and contributions, and so on. I believe within these first nine that will be tabled this year, you will find a broad cross-section of different kinds of departments and different kinds of departmental operations that will be addressed. I would hope that they would serve as models for the rest of governmental activity in the other departments.

**Mr. Evans:** What has been the response of the departments to these initiatives that have been taken with regard to a revision of the estimates? Have they been generally supportive, or do you find areas of resistance from different departments?

**Mr. Johnston:** My understanding is that they have been quite supportive. Again, I think it would be helpful, perhaps, if Mr. Rogers were to respond to that after I leave, because his department has been in direct interdepartmental contact, but the reports that I have, have been generally favourable.

**Mr. Evans:** Finally, Mr. Chairman, in the data that we have in the documents now, in some of the samples that have been passed around to us already, we have budgetary information, nonbudgetary information, and tax-expenditure information. Do you have any intention of moving forward with the provision of information with regard to loan guarantees, in other words, with more of a credit budget kind information? What is a contingent? What is the contingent liability the government is undertaking on behalf of private business, for example, in guaranteeing their loans, such as the case of Chrysler, such as the case of Massey-Ferguson on the equity guarantee side? Second, is there any intention to move forward with information in these documents in regard to a regulatory budget in the form of estimating the costs that are imposed on various portions of the private sector as a result of regulatory activity undertaken by the government?

• 1020

**Mr. Johnston:** You have addressed a big subject area in that question, Mr. Evans. On the first issue, the question of guarantees, my own view is that that has to be addressed. I think the tendency to off-balance-sheet financing is one that really has to be looked at very carefully, and you have fingered a number

*[Translation]*

En second lieu, je veux féliciter le président du Conseil du Trésor d'avoir persévéré dans ce projet. A mon sens, ce sera un avantage considérable pour nous tous et je suis certain que nous nous ferons un plaisir de l'aider dans toute la mesure du possible. Les informations que nous pourrions tirer des documents qui ont été soumis jusqu'à présent vont nous être précieuses, et pas seulement dans ce domaine, mais également dans d'autres entreprises.

Et cela m'amène à cette question: avez-vous des données suffisantes sur un nombre suffisant de ministères ou bien serez-vous forcé d'adopter des modèles pour d'autres ministères avant de vous faire une idée complète de la nouvelle procédure d'établissement du budget?

**Mr. Johnston:** Ce n'est pas moi qui ai choisi les ministères, mais je crois qu'on a cherché à les choisir le plus différents possible: organismes centralisés, ministères spécialisés, ministères qui accordent des subventions et des contributions, etc. Je crois qu'avec les neuf dont il sera question cette année, vous aurez une gamme suffisamment vaste pour vous fournir une idée des différents types d'opérations auxquelles se livrent les ministères. J'espère qu'ils pourront servir de modèles pour toutes les autres activités ministérielles du gouvernement.

**Mr. Evans:** Comment les ministères ont-ils réagi face à ces initiatives de révision des budgets? En règle générale, ont-ils été en faveur de cette entreprise ou bien vous êtes-vous heurté à une certaine résistance dans certains secteurs?

**Mr. Johnston:** Je crois que l'entreprise a été bien accueillie. Mais je le répète, vous devriez peut-être poser cette question à M. Rogers lorsque je serai parti car son ministère s'est occupé activement de cette question; quoi qu'il en soit, d'après les rapports que j'ai reçus, en règle générale, la réaction a été favorable.

**Mr. Evans:** Enfin, monsieur le président, dans les données que nous avons rassemblées, dans certains échantillonnages qui nous sont parvenus, nous avons des informations de type budgétaire et non budgétaire ainsi que des informations relatives aux dépenses fiscales. Avez-vous l'intention de recueillir également des informations relatives aux garanties de prêt; autrement dit, des informations sur les transactions de crédit qui figurent dans les budgets? Quelle est la dette éventuelle qu'accepte le gouvernement au nom de l'entreprise privée, par exemple en garantie de prêts tels que dans le cas de Chrysler et de Massey-Ferguson, en garantie de la mise de fonds? Deuxièmement, a-t-on l'intention de donner suite à l'idée d'inclure dans ces documents des renseignements, sous forme de prévisions de ce qu'il en coûte aux divers éléments du secteur privé à la suite de la réglementation imposée par le gouvernement?

**Mr. Johnston:** Vous abordez un vaste domaine dans cette question, monsieur Evans. Au sujet du premier aspect, la question des garanties, à mon avis, il faut l'étudier. J'estime en effet qu'il faut examiner de très près la tendance au financement extra-comptable et vous avez mis le doigt là sur plusieurs



*[Texte]*

of them yourself in the course of your remarks. It is something that we have been discussing internally, and clearly that is a part of government operation and should be recorded as such.

When you get into the area of regulatory reform, which also happens to fall within my area of responsibility, it strikes me that the costs of regulation in terms of the impact on the private sector should not properly be contained in the estimate documents; but that whole area is being addressed in terms of how regulations should be assessed before being adopted in terms of a cost benefit analysis. In other words, to what extent should we extend the CEA activity in Treasury Board which addresses regulations now that affect issues of safety, health and fairness? To what extent should this be taken in a broader context? My personal view is that we have to address that area, and the Economic Council of Canada, of course, has pointed out how important it is that regulations and the impact of regulations be costed.

I might add that something that is directly within the operations of the Office of the Comptroller General is systems for the evaluation of regulatory programs, as well as systems for the evaluation of normal programs—in other words, programs which are non-regulatory. This is also an area that we are addressing.

But your specific question on whether they should be in the estimates: my initial reaction is that they should not be.

**Mr. Evans:** Just perhaps one more comment, and I hope you will consider it. I personally think there is a lot of merit to perhaps having them in the estimates because it seems to me that just looking at the cost of direct government activities is not necessarily going to give us a full picture of the impact that government activities have on total public expenditure and private expenditure in the economy. If we are going to be using these documents much more to evaluate government expenditures and the effectiveness of government programs, then it seems to me we have to have a better picture of the total cost of government programs, which includes their impact on and their cost to the private sector. I wonder if perhaps you would consider that as a suggestion.

**Mr. Johnston:** I am not rejecting your suggestion out of hand because there are certain cases; for example, where a regulatory program might be a substitute for a grant program. That I see. I am just not quite sure where we would be carried in moving in that direction—

**Mr. Evans:** Well, for example, Mr. President—

**Mr. Johnston:** —and where the cutoff would be. Clearly, if you have, specifically, a regulatory program in lieu of a grant program, then it really does not differ very much from a tax expenditure program—

*[Traduction]*

exemples dans vos remarques. Nous en avons discuté entre nous et clairement, puisque ces opérations font partie des activités du gouvernement, elles devraient être inscrites comme telles.

Lorsqu'il est question d'une réforme de la réglementation, laquelle tombe dans ma sphère de responsabilités, il me semble que les coûts de la réglementation pour le secteur privé ne doivent pas figurer dans les prévisions budgétaires; néanmoins, toute cette question fait l'objet d'un examen du point de vue de savoir comment évaluer les règlements, dans le cadre d'une analyse coûts-avantages, avant de les adopter. En d'autres termes, jusqu'à quel point devons-nous demander au Conseil du Trésor d'étendre son activité d'analyse du rendement qui porte actuellement sur la réglementation visant la sécurité, la santé et la justice? Dans quelle mesure devrions-nous étendre le contexte? A mon avis, il nous faut nous pencher sur cette question et le Conseil économique du Canada a, bien sûr, souligné l'importance que le coût de la réglementation soit évalué.

J'ajouterai que c'est le bureau du Contrôleur général qui est directement responsable des systèmes pour l'évaluation des programmes de réglementation ainsi que des systèmes pour l'évaluation des programmes ordinaires—en d'autres termes, les programmes de non-réglementation. Nous nous penchons également sur cette question.

Pour revenir à votre question précise, à savoir s'il devrait y avoir des prévisions: ma première réaction, c'est de vous répondre non.

**M. Evans:** Encore une chose peut-être, et j'espère que vous y réfléchirez. Personnellement, j'estime que l'idée d'en tenir compte dans les prévisions budgétaires a beaucoup de mérite, car je crois qu'en ne regardant que les coûts des activités gouvernementales directes, cela ne nous donne pas nécessairement un aperçu global de la portée de ces activités sur l'ensemble des dépenses publiques et l'ensemble des dépenses privées dans l'économie. Si nous voulons pouvoir nous servir de ces documents pour évaluer d'une façon beaucoup plus valable les dépenses gouvernementales et l'efficacité des programmes gouvernementaux, alors il me semble que nous devons avoir un meilleur aperçu du coût global des programmes gouvernementaux, ce qui inclut les répercussions et les coûts qu'ils ont pour le secteur privé. Je me demande si peut-être vous ne pourriez pas tenir compte de cette suggestion.

**M. Johnston:** Je ne rejette pas votre suggestion, à prime abord, puisqu'il y a certaines exceptions; par exemple, lorsqu'un programme de réglementation pourrait remplacer un programme de subvention. Dans ce cas, je l'admets. Toutefois, je ne sais pas où nous nous retrouverions si nous allions en ce sens...

**M. Evans:** Par exemple, monsieur le président...

**M. Johnston:** ...et où l'on pourrait s'arrêter. Il est clair que si vous avez, plus particulièrement, un programme de réglementation qui remplace un programme de subvention, alors il n'y a vraiment pas grand différence avec un programme de dépenses fiscales...



[Text]

**Mr. Evans:** That is true.

**Mr. Johnston:** —in that context. But where do you draw the line? I am not sure.

**Mr. Evans:** For example, if you were looking at the estimates of the Department of Agriculture, I would wonder if it would not be relevant for parliamentarians to be concerned with the indirect costs that are borne by consumers as a result of certain programs that exist in the Department of Agriculture now to support farmers.

**Mr. Huntington:** Like marketing boards?

**Mr. Evans:** Like marketing boards. Certainly, it would raise the level of such debate as that we heard the other day.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Evans. I want to thank you, Mr. Minister, for being with us this morning, and thank you for extending your time. I know you have a very busy schedule. I also know that as a past-chairman of this committee you have a special interest in what we are doing, and I want to let you know that in addition to those four reports that you referred to there are three others that have been filed in the House and there are two others that have been passed by the steering committee and are ready to be passed by the whole committee. Thank you very much on behalf of the committee, sir.

**Mr. Johnston:** Thanks very much.

• 1025

**The Chairman:** I am going to declare a two-minute recess, gentlemen, and then we will start again. So stretch your legs, or whatever you want to do, for two minutes, please.

• 1030

**The Chairman:** Order, please. I would ask you to take your places again, gentlemen. My apologies to Mr. Baker, who did not get an opportunity to ask questions of the minister. We will get you your turn.

**Mr. MacBain:** Do not worry about Mr. Baker. He can look after himself.

**The Chairman:** Gentlemen, the clerk is just checking to see if we have this room until 12:00 o'clock or 12:30 p.m. It was my understanding that we were to have a long meeting this morning. If we are, can you members stay, and can our visitors stay?

**An hon. Member:** Absolutely.

**The Chairman:** I note that there are some eight members around the table.

**The Chairman:** We passed on the 10-minute rule that we generally have because this is a very weighty subject to get into in 10 minutes, and there would be time if we have the room until 12:30 p.m. to give each member 15 minutes for detailed questioning. The clerk now tells me that, yes, we have the room. So, if that is agreeable, gentlemen, I suggest we start

[Translation]

**Mr. Evans:** En effet.

**Mr. Johnston:** ... dans ce cas-là. Mais où s'arrêter? Je ne sais pas au juste.

**Mr. Evans:** Par exemple, s'il s'agissait d'examiner les prévisions budgétaires du ministère de l'Agriculture, ne serait-il pas pertinent si les parlementaires se préoccupaient des coûts indirects supportés par les consommateurs à la suite de certains programmes d'aide aux agriculteurs qui existent au ministère de l'Agriculture.

**Mr. Huntington:** Comme les offices de commercialisation?

**Mr. Evans:** Comme les offices de commercialisation. Très certainement, cela rehausserait le niveau d'un débat tel que celui que nous avons entendu l'autre jour.

**Le président:** Merci, monsieur Evans. Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir été présent ce matin et d'être resté plus longtemps que prévu. Je sais que vous avez un horaire très chargé. Je sais également qu'en votre qualité d'ancien président de ce Comité, vous portez un intérêt tout spécial à ce que nous faisons. Je veux également vous mentionner que, outre nos quatre rapports auxquels vous avez fait allusion, nous avons trois autres rapports que nous avons déposés à la Chambre et deux autres qui ont été adoptés par le comité directeur et qui sont prêts à être soumis pour adoption au comité plénier. Merci beaucoup au nom du Comité, monsieur.

**Mr. Johnston:** Merci beaucoup.

**Le président:** J'annonce une pause de deux minutes, messieurs, et ensuite nous reprendrons. Étirez-vous les jambes, ou faites ce que vous voulez pendant deux minutes, s'il vous plaît.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Veuillez reprendre vos places, messieurs. Mes excuses à M. Baker, qui n'a pas eu l'occasion de poser ses questions au ministre. Nous allons vous donner votre tour.

**Mr. MacBain:** Ne vous inquiétez pas de M. Baker. Il peut le faire lui-même.

**Le président:** Messieurs, le greffier vérifie pour voir si nous avons cette pièce jusqu'à midi ou 12h30. Je croyais que nous devions avoir une longue réunion ce matin. Si nous pouvons rester ici, est-ce que vous pouvez rester et est-ce que nos visiteurs peuvent rester?

**Une voix:** Certainement.

**Le président:** Je remarque qu'il y a huit députés à la table.

**Le président:** Nous avons mis de côté la règle des dix minutes que nous adoptons généralement car le sujet d'aujourd'hui est trop chargé pour s'en tenir à dix minutes et si nous avons la pièce jusqu'à 12h30, nous pourrions accorder quinze minutes à chaque député qui pourrait ainsi poser des questions détaillées. Le greffier me dit maintenant que oui, nous avons la

[*Texte*]

now and there will be a 15-minute time limit. You have our guests, witnesses, to whom to put your questions. Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Baker, we will start with you.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes, Mr. Chairman, as Mr. MacBain mentioned, I am a new member on the committee and I am very happy to join this illustrious company, as well as to say now at the beginning, so that there will be no doubt about it and as I have expressed myself before, I think the work that has been done with respect to the expenditure program and the progress it has made has advanced the cause of accountability light years—a quantum leap someone might say—beyond what it was when I first came to Parliament in 1972.

But I have a couple of reservations, one being that the tool will in fact be used by members of Parliament. I expressed to Mr. Macdonell when he was Auditor General, a concern that his proposal to have matters go to particular standing committees might place the tools for critical discussion in the hands of people who have been involved as specialists in the development of committees, and that this might diminish the critical use, the healthy skeptical use, of the material in terms of the reviewing of government programs. That is a matter we cannot test but I put that as a reservation. The obvious alternative to that would be some type of expenditure committee. I just say that because, some day, we may very well have to consider that in terms of either the work of this committee or the work of other committees in the House.

The second thing is that I hope that managers in the public service will look upon this not just as a period of accounting because that is important in terms of the relation of the public service and Parliament and the people we represent, but I hope that the managers in the public service will co-operate completely in this program and, also, consider it as a place where a case can be made for programs; where facts can be brought forward within the use of these procedures.

• 1035

We will be dealing, I hope, much more closely with public servants than heretofore, the senior public servants particularly, who after all are responsible for the detail and the management of the program, given the enormity of departments now, and they will look upon the process that will arise out of the development of the expenditure programs as an opportunity to place the case for programs and also as a place where they may feel free to speak so that we have the benefit of critical advice on the directions the programs are taking.

That is my second comment. My third comment has to do with the use of the guillotine. I think Mr. Lambert has raised a

[*Traduction*]

salle. Donc, si vous en convenez, messieurs, je propose que nous commencions maintenant, en fixant la limite à quinze minutes. Vous avez nos invités, les témoins, à qui vous pouvez poser vos questions. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Baker, nous allons commencer par vous.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui, monsieur le président, comme l'a mentionné M. MacBain, je suis nouveau au Comité et je suis très heureux de me joindre à cette illustre société et de vous dire maintenant, dès le début, de façon à ce qu'il n'y ait aucun doute à ce sujet, comme je l'ai déjà dit, que j'estime que le travail déjà effectué sur le programme de dépenses et les progrès réalisés à ce niveau ont fait avancer la cause de l'imputabilité par des années-lumières—certains diraient un saut quantique—comparé à la situation lorsque je suis venu pour la première fois au Parlement en 1972.

Toutefois, j'aimerais exprimer quelques réserves, notamment que ce sont les députés qui en fait utiliseront cet outil. J'avais fait part à M. Macdonell, quand il était vérificateur général, de mon inquiétude, à savoir que sa proposition visant à renvoyer à certains comités permanents certaines questions, pourrait mettre entre les mains de personnes qui ont participé, en qualité de spécialistes, à l'évolution des comités, les outils permettant une discussion critique, ce qui pourrait diminuer l'examen critique, au sens sain du terme, de la documentation lors de l'examen des programmes gouvernementaux. Nous ne pouvons vérifier la chose, mais j'aimerais exprimer cette réserve. L'autre possibilité évidente serait que nous devenions un comité des dépenses. Si je le mentionne, c'est qu'un jour viendra peut-être où nous devrions examiner cette possibilité, soit en ce qui concerne le travail du présent Comité ou celui des autres comités de la Chambre.

Deuxièmement, j'aimerais exprimer l'espoir que les gestionnaires de la Fonction publique n'y verront pas simplement un exercice de comptabilité, ce qui est important au niveau des relations entre la Fonction publique, le Parlement et les citoyens que nous représentons, mais j'espère que les gestionnaires de la Fonction publique collaboreront pleinement à ce programme et y verront également une tribune où l'on peut plaider la cause des programmes; l'endroit où l'on peut faire ressortir les faits en ayant recours à ces procédures.

J'espère que nous allons pouvoir traiter davantage avec les fonctionnaires, en particulier les hauts fonctionnaires, qui, après tout, sont chargés d'appliquer le programme, les ministères étant devenus gigantesques maintenant; ce sont eux qui seront appelés à surveiller la façon dont se dérouleront les programmes de dépenses; ils auront l'occasion de défendre ces programmes et de parler librement; nous aurons l'occasion de profiter de leurs critiques quant à la direction que prennent les programmes.

C'est mon deuxième point. Mon troisième point a trait à l'utilisation de la guillotine. M. Lambert, à raison, a dit qu'il

## [Text]

very important point: We are now talking about accountability, not responsibility. It is unlikely in the lifetime of any of us that any government will ever agree to go back to the old non-guillotine system; it is unlikely. Why would they place themselves in the position where they might have programs held up? If that is the case, then I think it is quite important that we enlist the services of the President of the Treasury Board, the Auditor General, the Comptroller General, and any other official engaged in this process of accountability, of improving to the greatest degree possible the processes by which we do our job, for which we were created in the first place: to hold government accountable; from time to time to vote them out of office, but on a daily basis to hold them accountable.

I want to ask a couple of questions. First, the Lambert Commission and the Auditor General made certain proposals and some recommendations. The first question is: How do these proposals to report the actual performance results of programs relate to those recommendations?

I wonder if Mr. Rogers could address himself to that specific point.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, through you to Mr. Baker, we believe these proposals for the form of the estimates do in fact meet, and in some respects exceed, the recommendations of both Lambert and the Auditor General. The place, for example, where we would suggest they exceed is the inclusion of a range of performance measurement data dealing directly with measures of efficiency and the beginning attempts to measure effectiveness of programs and to tie those performance data back to the resources requested in estimates. We think that is one significant area.

We are proposing, and we hope we will have the opportunity to discuss this in this committee, not only the portrayal of expenditure plans as recommended by Lambert and the Auditor General, but the issue of including the accountability match; the actual results against those plans in this estimates document, as a separate piece.

So we have, I believe, picked up that further very important closing of the loop, as Lambert described it, in the department's actual performance against what they said they would do.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** May I ask you one more question? It may be beyond your—I do not think it is.

One of the things Lambert mentioned in closing the loop was the question of the efficacy of the committee system, and of the jurisdiction of committees. Lambert has mentioned it and others have mentioned it. Lambert's recommendation sticks out in my mind. I was going to ask the question of the President of the Treasury Board, but I will put the question on the record and not ask it of you—will the President of the Treasury Board be making recommendations to the President of the Privy Council as he brings forward these parliamentary

## [Translation]

était question ici d'imputabilité et non pas de responsabilité. Il est peu probable qu'au cours de notre existence le gouvernement, quel qu'il soit, renonce à l'idée d'utiliser la guillotine. Pourquoi risquerait-il de voir certains de ces programmes retardés? Donc, il est important pour nous que nous puissions nous assurer des services du président du Conseil du Trésor, du vérificateur général, du contrôleur général et de tout autre fonctionnaire chargé de veiller au maintien de l'imputabilité, chargé d'améliorer le plus possible les procédés qui doivent nous aider à faire notre travail; nous pouvons être appelés à voter contre le gouvernement, mais le plus souvent notre travail consiste à nous assurer que le gouvernement rend des comptes.

Cela dit, je voudrais poser quelques questions. La Commission Lambert et le vérificateur général ont fait certaines propositions et recommandations. Comment les propositions visant le rendement réel des programmes s'inscrivent-elles dans le cadre de ces recommandations?

M. Rogers accepterait peut-être de répondre à cette question.

**M. Rogers:** Nous pensons, monsieur le président, monsieur Baker, que les propositions touchant la présentation des prévisions budgétaires satisfont aux recommandations tant de la Commission Lambert que du vérificateur général et même vont au-delà à certains égards. Elles vont au-delà, par exemple, disons-nous, lorsqu'elles incluent une gamme de données sur la mesure du rendement directement liées à des mesures d'efficacité, également lorsqu'elles font les premiers pas en vue d'évaluer l'efficacité des programmes et de mettre en regard ces données sur le rendement et les ressources sollicitées dans les prévisions budgétaires. Nous pensons que c'est un pas important.

Nous proposons, et nous espérons avoir l'occasion d'en discuter plus avant avec le Comité, non pas seulement un relevé des projets de dépenses comme le recommandent la Commission Lambert et le vérificateur général, mais également une comparaison tenant compte du principe de l'imputabilité; nous voulons indiquer les dépenses réelles par rapport aux projets de dépenses dans le livre du budget.

Nous avons repris cet élément très important, ce que la Commission Lambert a appelé le maillon manquant, et la comparaison entre les dépenses réelles des ministères et les projets de dépenses qu'ils avaient faits.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Puis-je vous poser encore une question? Je pense que vous êtes habilité à y répondre.

Un autre élément, considéré comme un maillon manquant par la Commission Lambert, était la question de l'efficacité du système de comités ainsi que le mandat des comités. D'autres en ont fait mention également. Je me souviens tout particulièrement de la recommandation de la Commission Lambert. J'avais l'intention de poser la question au président du Conseil du Trésor. Je la pose quand même maintenant pour qu'elle soit portée au compte rendu. Le président du Conseil du Trésor fera-t-il des recommandations au président du Conseil privé



*[Texte]*

reform procedures to breathe some life into them, in our process?

But I am going to ask this question of you, Mr. Rogers, through you, Mr. Chairman: Would you be prepared, if requested, to come before, assist and advise the Committee on Procedure and Organization, in terms of the work which has to be done by that committee in improving the accountability of government to Parliament, and the processes for the accountability of government to Parliament for changes in rules of the House?

• 1040

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Baker, that is a novel request. I suppose, if I were asked and my minister did not have any objections, I would certainly be happy to do that.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you. It is nice to see you again.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker. The next questioner on the list is Mr. Evans. You have 15 minutes, please.

**Mr. Evans:** Now that the minister is gone, I would like to pursue some questions with Mr. Rogers and try to elaborate more fully on what I was trying to get at with my earlier questions. It seems to me that Parliament is concerned with developing and evaluating public policy in the broad sense. The costs and benefits of those policies come in a great variety of forms. If we establish an organization, an agency, a board or a program within a department, we are going to impose direct costs on the fiscal structure of government, in the form of payments to that program or agency for its administration, its person-years, its operations. Those are costs that are borne by the taxpayer.

We approve taxing authority for the government to raise money from the taxpayer. In addition, we impose indirect costs that, in the general sense, the taxpayers pay. But they do not come through the government to go to some beneficiary; they go directly from the taxpayer to a beneficiary.

When we are evaluating public policy, we cannot be solely concerned with the dollars that are expended as a result of putting our hands directly in the taxpayer's pocket. We have to be concerned with the total cost associated with the operations and the impact of those operations on the public. That, to me, is a responsible perspective on public policy and parliamentarians' responsibility.

Do not get me wrong. I am not criticizing the very good work you have done on the development of a new form of the estimates. It is a vast improvement on what we have had in the past. But it seems to me—I might be wrong, and I hope you will clarify if I am—that we are only looking at direct costs. To me, that is only looking at half the picture because we are imposing costs on Canadians, either directly through taxation or indirectly through some other form of regulatory imposi-

*[Traduction]*

quand ce dernier présentera ses propositions de réforme des procédures parlementaires destinées à faciliter notre travail?

A vous, personnellement, monsieur Rogers, je vais poser cette question: seriez-vous prêt, si l'on vous en faisait la demande, à aider à conseiller le Comité de la procédure et de l'organisation, dans le cadre de son travail destiné à amener une meilleure imputabilité du gouvernement au Parlement et d'améliorer les procédés prévus à cette fin par voie de modification aux règlements de la Chambre?

**M. Rogers:** C'est la première fois que l'on me pose la question, monsieur le président, monsieur Baker. Si l'on m'en faisait la demande et que mon ministre n'y voyait pas d'objection, j'accepterais bien volontiers.

**M. Baker (Nepean-Carleton):** Merci. J'ai été heureux de vous revoir.

**Le président:** Merci, monsieur Baker. Le prochain à poser des questions est M. Evans. Vous avez quinze minutes à votre disposition.

**M. Evans:** Maintenant que le ministre est parti, je voudrais revenir plus en détail sur certaines questions que j'ai posées plus tôt. Le Parlement, il me semble, doit s'attacher à l'élaboration de l'évaluation des grandes politiques publiques. Les coûts et avantages inhérents à ces politiques prennent des formes très diverses. Lorsque nous créons un organisme quelconque ou que nous mettons sur pied un programme quelconque au sein d'un ministère, nous imposons des coûts directs à la structure fiscale du gouvernement sous la forme de paiements au titre de l'administration, du personnel et du fonctionnement de l'organisme ou du programme. Ces coûts sont assumés par le contribuable.

Nous permettons au gouvernement de percevoir des impôts du contribuable. En outre, nous imposons aux contribuables la charge des coûts indirects. Tout cela, cependant, ne passe pas nécessairement par le gouvernement; le rapport est direct entre le contribuable et le bénéficiaire.

Lorsque nous essayons d'évaluer une politique publique, nous ne devons pas seulement nous arrêter aux dépenses que nous payons lorsque nous allons chercher l'argent directement dans les goussets du contribuable. Nous devons voir quel est le coût total de l'activité, quel est l'impact de cette activité sur le public. Selon moi, cela devrait être la façon pour les parlementaires d'examiner les politiques publiques et d'assumer leur responsabilité vis-à-vis de ces politiques.

Comprenez-moi bien. Je ne critique pas l'excellent travail que vous avez fait en vue d'une nouvelle présentation des prévisions budgétaires. Cela représente une grande amélioration sur ce que nous avons connu dans le passé. Il me semble cependant, je peux me tromper, ... j'espère que vous allez pouvoir préciser ce point pour moi... que nous nous attachons seulement aux coûts directs dans le cadre de cette nouvelle présentation. J'estime que nous montrons seulement



## [Text]

tion. From a public policy perspective, we cannot be satisfied with just looking at one kind of cost.

Certainly, if we are going to talk about all the benefits government programs bring to Canadians, we have to be equally concerned with the costs Canadians are paying to receive those benefits. I would ask you: Are you now, do you intend, or are there any plans to go beyond the very good work which you have already done, and establish systems whereby these indirect costs can be determined and made available to parliamentarians in their assessment of the value of existing and proposed government programs?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Evans, as the minister mentioned, he is examining, in the context of his regulatory reform responsibilities, the pre-assessment of regulation prior to their being proposed as an extension of the socio-economic impact analysis that is presently done. We are also dealing on an *ex post* basis with the inclusion in the program evaluation activities of departments. We are proposing to have the departments also evaluate their major regulatory programs. This is an extension of the existing program evaluation policy. It is very new and it is one that we will be going to the Treasury Board ministers for formal direction in policy changes to departments. We are already working with the departments to have them begin to set up, within the program evaluation framework, the modules that are required in those departments that have major regulatory responsibility. We are beginning the task of evaluating those that would be, as I described, *ex post*. So let us say the work will be done.

• 1045

Now the second question is how it is reported. I would expect that in a number of the department estimates for example, some of the measures of effectiveness simply cannot escape dealing with the regulatory programs for which they are responsible. I think you would see some aspects of those regulatory programs highlighted in the measurement systems in the estimates documents—

**Mr. Evans:** Perhaps I could interrupt at that point because you have just touched on what to me is the most important point. In these documents, then, we are going to get some estimates and we are going to get direct cost—

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Evans:** —in the public accounts. Through the new system, we are going to get evaluations of program effectiveness.

It seems to me that we are going to be overstating the benefits of programs to parliamentarians if we give them the benefits of direct expenditures and the benefits in a general sense that include the indirect expenditures, but we only see the direct expenditures. We are going to be understating the

## [Translation]

un côté de la médaille de cette façon; nous imposons aux Canadiens des coûts directs, mais également des coûts indirects à cause d'autres modes de réglementation. Nous ne pouvons pas nous limiter à une seule catégorie de coût dans notre étude des politiques publiques.

Si nous voulons indiquer tous les avantages que peuvent comporter les programmes du gouvernement pour les Canadiens, nous devons également souligner les coûts totaux que les Canadiens doivent assumer pour recevoir ces avantages. Avez-vous l'intention de continuer l'excellent travail que vous avez fait jusqu'ici et d'établir un système grâce auquel les coûts indirects pourraient entrer en ligne de compte dans l'évaluation que les parlementaires font de la valeur des programmes actuels et futurs du gouvernement?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Evans, le ministre a indiqué que dans le cas de son travail sur la réforme des règlements, il envisage la possibilité d'un examen préalable des règlements comme autre élément de l'analyse de l'impact socio-économique en cours. Nous pensons l'inclure après coup dans les mesures d'évaluation des programmes par les ministères. Nous voulons également que les ministères évaluent leurs principaux programmes régis par des règlements. Tout cela s'inscrit dans le cadre de la politique actuelle d'évaluation des programmes. C'est assez nouveau. Nous voulons nous adresser aux ministres du Conseil du Trésor pour avoir leurs instructions définitives relatives à un changement de politiques touchant les ministères. Nous travaillons actuellement avec les ministères de qui relève l'application d'un grand nombre de règlements pour qu'ils commencent à mettre sur pied des modules dans le cadre de leur travail d'évaluation des programmes. Nous commençons à identifier les ministères qui pourraient, comme je l'ai dit, inclure après coup cet examen des règlements. Donc, ce travail sera fait.

Pour ce qui est de la présentation de ces coûts, dans les prévisions budgétaires d'un certain nombre de ministères, il y a des mesures d'efficacité prévues qui ne peuvent pas faire autrement que s'appliquer également aux règlements que lesdits ministères sont chargés de faire respecter. Vous pouvez voir certains aspects de l'application des règlements mentionnés dans les systèmes de mesure au niveau des prévisions budgétaires...

**M. Evans:** Je me permets de vous interrompre parce que vous venez de toucher à un point des plus importants. Dans ces documents, donc, nous allons avoir certaines précisions, nous allons avoir les coûts directs...

**M. Rogers:** Oui.

**M. Evans:** Tout cela sera dans les comptes publics. Avec le nouveau système, nous allons avoir une évaluation de l'efficacité des programmes.

Il me semble que nous allons risquer de trop bien faire paraître les avantages des programmes aux yeux des parlementaires si nous indiquons les avantages découlant des dépenses directes et indirectes et en montrant seulement en contrepartie les dépenses directes. Nous allons sous-estimer le coût des

[Texte]

cost of those programs to Canadians and overstating the benefits vis-à-vis the direct cost and it is going to make programs look like they are much more cost effective than in fact they really are.

That is why I say it is terribly important to me to understand whether or not, at some point, you think these documents could be expanded to include those indirect costs that are not taxed directly by the government or paid for directly with taxpayers' dollars.

**Mr. Rogers:** I would say yes, but qualify it by asking you to recognize, which I am sure you do, that we are really on a tremendous voyage of discovery here—

**Mr. Evans:** Oh, I realize that and you are doing a great job.

**Mr. Rogers:** —and the whole concept of regulatory budgets, which I believe is what you see as the end point, is one that has simply not been investigated in any more than a highly tentative manner. The whole question of how well we can identify many of those costs that might be included in that kind of a concept has just simply not been grappled with.

I can say at this point that I expect you will start to see some of the initial products of thinking in some of the estimates documents, for example the Secretary of State. Over time I would expect, through continued interaction with parliamentarians in a variety of forms, we can see that fleshed out and extended. However, I think we are a long way, and I think you would agree, from the concept of a direct tax expenditure and a regulatory-type flow of data. I really cannot say that we have a fixed view as to how we are going to get there or if we are going to get there but I can tell you that you will see some of the products reflected in these documents as we grow and age in this area.

**Mr. Evans:** As a final supplementary question, Mr. Chairman. Could I ask if it would be possible in those areas where you clearly know that there are large volumes of indirect cost to Canadians as a result of a government program, that when you state the cost of that program, you put in a footnote? A footnote stating that the cost you see here in dollars and cents is the direct expenditure and does not include the indirect expenditures to result from the program and to be paid by Canadians, not to the Government of Canada, but to some other group as a result of the policy.

• 1050

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, I think that is an excellent suggestion. It is another example of what we are hearing from Parliamentarians concerning what these documents should say and what they should contain. We will definitely make note of that as we go through our work with the departments. The answer is that we will, yes.

**Mr. Evans:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Evans. The next questioner is Mr. Wright. Fifteen minutes, please.

[Traduction]

programmes et surestimer les avantages provenant des coûts directs. Les programmes vont sembler beaucoup plus rentables qu'ils ne le sont réellement.

Voilà pourquoi il est très important de savoir, en ce qui me concerne, du moins, si vous avez l'intention d'inclure plus tard dans ces documents les coûts indirects également, c'est-à-dire les coûts que le gouvernement ne paie pas en allant chercher l'argent directement chez les contribuables ou ne paie pas directement à partir de l'argent des contribuables.

**M. Rogers:** Je serais porté à vous répondre oui, mais je vous demanderais de ne pas oublier que nous sommes encore au stade de la découverte dans le cadre de cet exercice...

**M. Evans:** Je comprends. Je pense d'ailleurs que vous faites un excellent travail.

**M. Rogers:** ... et toute la question des budgets relatifs à l'application des règlements, le réel objet de votre préoccupation ici, n'a encore été examinée que superficiellement. Il reste à savoir dans quelle mesure nous pouvons identifier les coûts qui doivent être inclus à l'intérieur d'un tel concept.

Tout ce que je puis dire, c'est que je m'attends à ce que vous voyiez quelques ébauches de procédés dans certaines prévisions budgétaires, par exemple, celles du Secrétariat d'État. J'espère qu'avec le temps tout cela pourra prendre forme grâce aux échanges que nous aurons avec les parlementaires à divers échelons. Vous conviendrez qu'en attendant, il nous reste encore beaucoup de chemin à faire du concept des dépenses fiscales à celui des données sur l'application des règlements. Je ne sais pas comment nous allons procéder, je ne sais pas si nous allons y arriver, mais je puis vous dire que vous allez voir l'idée évoluer au fur et à mesure dans les documents qui seront présentés.

**M. Evans:** Une dernière question supplémentaire, si vous le permettez, monsieur le président. Là où vous savez pertinemment que des programmes gouvernementaux comportent des coûts importants pour les Canadiens, ne pouvez-vous pas, en indiquant les coûts du programme, mettre une note au bas de la page? Ne pouvez-vous pas ajouter une note précisant que les coûts indiqués ne sont que les coûts directs et n'incluent pas les coûts indirects inhérents au programme, coûts qui doivent quand même être assumés par les Canadiens, par d'autres intermédiaires que le gouvernement du Canada?

**M. Rogers:** C'est une excellente suggestion, monsieur le président. C'est un autre exemple de participation des parlementaires au processus qui tend à déterminer ce que doivent contenir ces documents. Nous en tiendrons certainement compte dans notre travail avec les ministères. Donc, la réponse à la question est oui.

**M. Evans:** Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Evans. Le suivant est M. Wright. Quinze minutes, s'il vous plaît.

[Text]

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. I was a little surprised the minister left so quickly this morning, Mr. Chairman. Considering the next to last paragraph of his opening remarks, asking for a strong statement of support for our work, I had hoped he would stay around long enough to hear that statement of support.

**Mr. Evans:** Mr. Wright, you may be new, but you have caught on quickly.

**The Chairman:** Order.

**Mr. Wright:** As a new member, however, I was a little taken aback when I first examined the blue book and found it was not something one could decipher without a group of consultants. I am very pleased with the revisions. I have had occasion in the last two or three weeks to sit down and examine the blue book in detail. I find it far easier now for me to look at the three estimate books, as presented, and to understand them. This was not true prior to the introduction of those revised estimates.

I am going to make a brief comment on what Mr. Evans said. As I understand some of what he was getting at, it seems the Canadian public does not know the true cost of its government programs. They are not asked to approve programs based upon actual costs to the public. Perhaps we have to look at this in future. If we are going to look at value for money, et cetera, we must look at what the program really costs. The public knows it pays taxes; therefore, it assumes it pays the costs of government programs through that means. But it is not evident to the public that there are hidden costs it is paying, also. I am not criticizing any one item, any one expenditure, but it seems obvious many programs have hidden costs. The public is entitled to know these and to vote on them at election time.

I want to come back to Mr. Rogers' opening statement. In his fourth item, he relates that the

Netting of certain revenues against expenditures was a recurring concern of many of the MPs interviewed. We are now in the process of considering how to revise Part I of the Estimates to meet these concerns.

Mr. Chairman, I wonder if Mr. Rogers would comment on that last sentence: "We are... in the process of considering how to revise Part I...", and tell us what progress he has made.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Wright, the minister, I think, highlighted the primary addition this year to Part I that was not in last year's Part I; that is, to show in the materials of Part I the gross expenditures and gross revenues of government as a supplementary set of information, making it clear to parliamentarians what the total expenditure change would be if you did not do the netting. That would, of course, be done on a consistent basis for the past years and the forward years shown in that part of an estimates document.

[Translation]

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. J'ai été quelque peu surpris de voir le ministre quitter aussi rapidement, monsieur le président. Compte tenu de l'avant-dernier paragraphe de sa déclaration d'ouverture appuyant fermement le travail que nous faisons, j'avais espéré qu'il reste plus longtemps parmi nous ce matin.

**M. Evans:** Vous apprenez rapidement, monsieur Wright.

**Le président:** A l'ordre.

**M. Wright:** En tant que nouveau député, j'ai subi un choc lorsque j'ai examiné le Livre bleu pour la première fois et me suis aperçu que ce n'était pas un document qui pouvait être déchiffré sans l'aide d'experts. Je vois donc d'un bon oeil les révisions opérées maintenant. Au cours des deux ou trois dernières semaines, j'ai eu l'occasion d'examiner de près le Livre bleu. J'ai trouvé les trois tomes beaucoup plus faciles à comprendre maintenant.

Je vais faire une brève observation sur les propos qu'a tenus M. Evans. Si je comprends bien, le public canadien ne connaît pas le coût réel des programmes du gouvernement. Les programmes sont approuvés sans qu'on en connaisse le coût réel. Nous devons certainement examiner cette situation. Si nous voulons juger de la valeur des programmes, nous devons savoir ce qu'ils coûtent en réalité. Le public paie des impôts. Il suppose que ses impôts défraient le coût des programmes gouvernementaux. Ce qu'il ne sait pas, c'est que ces programmes comportent également des coûts cachés qu'il est appelé à défrayer. Je ne veux pas m'en prendre ici à un programme en particulier, à une dépense en particulier, il me semble seulement qu'il y a bien des programmes qui comportent des coûts cachés. Le public a le droit de savoir quels sont ces programmes et a le droit de les juger au moment d'une élection.

Je passe maintenant à la déclaration de M. Rogers. A son quatrième point, il indique ce qui suit:

La procédure du crédit net (c'est-à-dire l'opération qui consiste à soustraire certaines recettes des crédits budgétaires) est un point qui préoccupe bon nombre de députés interrogés. Nous sommes en train d'étudier de quelle façon nous pourrions modifier la Partie I du Budget des dépenses pour répondre à cette préoccupation.

Monsieur le président, je me demande si M. Rogers voudrait expliquer sa dernière phrase: «Nous sommes en train d'étudier de quelle façon nous pourrions modifier la Partie I...». Où en est-on actuellement?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Wright, le ministre a lui-même indiqué le principal changement apporté cette année dans la Partie I, l'adjonction des dépenses brutes et des revenus bruts du gouvernement en supplément d'information, ce qui doit permettre aux parlementaires de voir clairement ce que seraient les dépenses totales si la procédure du crédit net n'était pas appliquée. Bien entendu, cela serait fait de façon constante sur cette partie des documents relatifs aux prévisions, tant pour ces dernières années que pour les années à venir.



[Texte]

• 1055

That is the extent of the changes we are proposing. The extent to which netting continues is the subject of an internal review, which is before, or is about to be put before, the board, and that—depending on the board's decision—may change some of the present practices. If any of those were changed, of course, that would be explained to parliamentarians in the course of either the portrayal of the public accounts or in the spending estimates later on.

**Mr. Wright:** When could we hope to hear on this matter, or receive a report on it?

**Mr. Rogers:** My guess is that by the end of this fiscal year the board will have considered that matter, so it will be within the fiscal year, or certainly early in the next.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I wonder if I could direct a question to the Auditor General? What further recommendations do you see for changes that could be made to the revised estimates? Are you satisfied with them, or are there parts that you would like to see improved?

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, in answer to Mr. Wright, I think we have to see a lot more before we have an answer to your question. What we see are experiments or examples; it is new ground. I think the suggestion, which is different from our report of 1979, with respect to having a comparison of what was against what the plan was, has merit, and to have that embraced in the report, I think, is a step forward—I like that one—so that we have all the information in one place. I had some concerns with respect to what I would call soft data there as to extra costs, because they are very difficult to measure. I do not know if that can be reasonably done on a cost-effective basis. I see the tax-expenditure information there, which I think is valuable for me and, I hope, the parliamentarians.

I am afraid I cannot give you a list of the things that we think are shortcomings. I think we are impressed. I think we like to see this improved accountability. I am not in a position to give you suggestions for improvement at this time.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, let me pursue that point. A number of members of Parliament have suggested that if we had permanent committees, or at least permanent research staff attached to committees, we could do our job much better. Do you agree with that assessment by the members of Parliament?

**Mr. Dye:** As to your second point, through you, Mr. Chairman, yes, I think you should have the staff to get your job done.

[Traduction]

C'est le genre de modification que nous proposons. Quant à savoir dans quelle mesure la procédure du crédit net sera maintenue, cela fait l'objet d'un réexamen interne, qui doit sous peu être déposé auprès de la Commission, après quoi, selon la décision prise par cet organisme, on changera peut-être certaines des pratiques actuelles. Si cela devait se produire, bien entendu, on l'expliquerait aux parlementaires, soit dans le cadre de la présentation des comptes publics ou du budget des dépenses un peu plus tard.

**M. Wright:** Quand pouvons-nous espérer entendre parler de cette question, ou recevoir un rapport à ce sujet?

**M. Rogers:** D'après moi, la Commission devrait avoir étudié la question d'ici la fin de la présente année financière, c'est donc au cours de cette dernière ou au début de la prochaine que cela devrait avoir lieu.

**M. Wright:** Monsieur le président, puis-je poser une question au Vérificateur général? Quelles autres modifications peut-on recommander au budget des dépenses révisé? Êtes-vous satisfait de son état actuel ou estimez-vous qu'il serait bon d'en améliorer certaines parties?

**M. K.M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Wright, je crois qu'il faut attendre d'avoir vu beaucoup plus d'exemples de cela avant de tirer une conclusion. A l'heure actuelle, nous disposons d'exemples ou de données expérimentales car il s'agit de quelque chose de nouveau. Il n'empêche que la proposition d'après laquelle on comparera les résultats obtenus aux objectifs figurant dans le projet, ce qui est différent de ce que contenait notre rapport de 1979, est à retenir. De faire figurer cela dans le rapport actuel me paraît être un progrès car nous disposons alors de tous les renseignements dans le même document. J'ai toutefois été inquiet au sujet de certaines données relatives aux coûts supplémentaires que je qualifierais d'approximatives étant donné que ces questions sont très difficiles à quantifier. J'ignore d'ailleurs si ce genre de travail peut se faire de façon assez satisfaisante du point de vue de l'efficacité. Par ailleurs, les renseignements sur les dépenses fiscales me sont utiles, et j'espère qu'ils le sont aussi pour les députés.

Je crains ne pas être en mesure de vous donner une liste des lacunes. Je crois qu'en général, nous sommes impressionnés par le travail. Nous aimons cette amélioration de l'imputabilité. Toutefois, à l'heure actuelle, je ne suis pas en mesure de vous proposer d'autres améliorations.

**M. Wright:** Monsieur le président, j'aimerais poursuivre sur cette question. Certains députés ont émis l'avis que si nous disposions de comités permanents, tout au moins d'effectifs permanents de recherche travaillant pour ces comités, nous serions mieux à même de nous acquitter de nos responsabilités. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Dye:** Pour ce qui est du deuxième aspect de la question, monsieur le président, oui, j'estime que vous devriez avoir à votre service le personnel nécessaire pour pouvoir accomplir votre travail.



*[Text]*

As to the first question, I suspect that it is a matter for Parliament to decide as to which committees will handle matters. I have a distinct concern with respect to our report, in that I think we are placing a burden on this committee. It will take tremendous diligence on the part of this committee to handle the amount of data that we will present to you over the next few years. So, I have a concern as to the practicality of handling all this information. One of the answers may well be a different form of committee. I suspect that that is Parliament's matter.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I wonder if the Comptroller General would also comment on the structure of these committees, in terms of should we have permanent staff to help us? Should we have permanent committees, in other words?

**The Chairman:** Mr. Wright, before I ask Mr. Rogers to respond, could you clarify—for the Chair, in any event—which committees you are referring to? The standing committees that examine the estimates?

**Mr. Wright:** Yes.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Wright, I am not sure my opinions have any official status.

• 1100

However, I have seen some of the committees that do operate with permanent staff, and I am talking about some of the special committees that have operated recently on special topics in Parliament—Mr. Peterson's committee on regulation being an example. They are impressive by virtue of their organization. Terms of reference are provided, capacity to travel, hold hearings, meet outside the normal timeframes of the sitting of Parliament. All those seem to be very beneficial, and those kinds of characteristics, one would think, would have lots of benefit in the standing committees as well, but that is a personal opinion.

**Mr. Wright:** Will you be providing any input into a revision of the committees?

**Mr. Rogers:** As I said, Mr. Baker's suggestion was a novel one. I suppose any official can be asked to appear, and will, if he has the agreement of his minister. I indicated I would be quite happy to do that, but it is not a normal role. Clearly there are others who deal with those matters, particularly those officials in Privy Council Office. But, if there is a role to play, I would be delighted to do so.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, perhaps this question should go to the Auditor General. Is it possible that departments will only highlight programs on which they have achieved the desired results, and that is in the program expenditure part?

*[Translation]*

Pour ce qui est de la première question, je crois que c'est au Parlement qu'il incombe de décider à quels comités confier certaines responsabilités. Cela dit, je me soucie de ce qui peut arriver à notre rapport et à cet égard, je crois que votre Comité a un lourd fardeau à porter. En effet, il faudra qu'il fasse preuve d'une très grande diligence pour pouvoir étudier toutes les données que nous allons lui soumettre au cours des prochaines années. Par conséquent, je suis préoccupé par l'aspect concret de l'examen de tous ces renseignements. Une des solutions à ce problème est peut-être la constitution de comités de nature différente mais je crois que cette décision revient au Parlement.

**M. Wright:** Monsieur le président, le contrôleur général a-t-il aussi quelque chose à dire sur la structure des comités, estime-t-il lui aussi que nous devrions avoir des effectifs permanents? Autrement dit, devons-nous avoir des comités permanents?

**Le président:** Monsieur Wright, avant que je ne demande à M. Rogers de répondre, auriez-vous l'obligeance de préciser à quels comités vous faites allusion? S'agit-il des comités permanents qui étudient les prévisions budgétaires?

**M. Wright:** Oui.

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Wright, je ne suis pas sûr que mes idées là-dessus aient un caractère officiel.

Toutefois, j'ai eu l'occasion d'observer certains des comités dotés d'effectifs permanents, certains des comités spéciaux, qui ont récemment été chargés d'examiner des questions très précises par le Parlement, par exemple, le comité de M. Peterson, lequel étudiait les règlements. Or, ces derniers fonctionnent de façon impressionnante en raison de leur organisation. On leur donne un mandat, des possibilités de voyager, de tenir des audiences et de se réunir à d'autres moments que ceux habituellement prévus, c'est-à-dire pendant les vacances parlementaires. L'existence de ces derniers semble avoir été très bénéfique, et on peut croire que le même genre de fonctionnement serait également très avantageux pour les comités permanents, mais c'est là une opinion personnelle.

**M. Wright:** Allez-vous donner votre avis au sujet d'un réexamen du fonctionnement des comités?

**M. Rogers:** Comme je l'ai déjà dit, la proposition de M. Baker était inédite. Je suppose que l'on peut demander à n'importe quel haut fonctionnaire de comparaître, et que ce dernier le fera si son ministre le lui permet. J'ai d'ailleurs indiqué que je serais heureux de le faire, mais ce n'est tout de même pas une fonction habituelle car il y en a d'autres qui s'occupent de ces questions, particulièrement les membres du Conseil privé. Cependant, s'il y a un rôle que je puisse jouer, c'est avec plaisir que je le ferai.

**M. Wright:** Monsieur le président, la prochaine question devrait peut-être être posée au Vérificateur général. Est-il possible que les ministères se contentent de mettre l'accent sur les programmes qui auront atteint les objectifs établis en égard aux dépenses?

[Texte]

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Wright's question, I think, through our process of the comprehensive audit, we would make a review of the revised estimates. If we found that the information contained was faulty or was not available and should have been available, I think that would be a matter of observation by us. I think we would be looking at both the integrity of the data of the systems underlying it and the availability of the proper information so that there was not a skewed report only giving the good news.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is that it, Mr. Wright?

**Mr. Wright:** Yes.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wright. The next question is Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman.

The first question I will ask is, I guess, to the Comptroller General. In his opening remarks he mentioned that he perhaps would like to expand on the point that the Auditor General was just speaking to, and that is the guaranteed integrity of information. I would assume that we have progressed far enough now in the organization of internal audit to assist the external audit of the Auditor General to the point where the integrity of information that would appear in Part II of the estimates, in terms of past performance, would be satisfactory. Am I under a false impression there, or are you satisfied, along with the Auditor General, that the combination of the internal and external audits would assure us integrity of reporting by departments?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Huntington, the context of my remarks on that would differentiate between financial data and other data. Regarding financial data, I do not think we have any concerns at all, because we have been putting those numbers together for a number of years, that the data is real data. And, as you point out, it is reinforced by both internal and external audit, as well as good professional practice by public servants in the first place.

Where we have some refining to do is on some of the operational measurement data. That is if you are saying that you did so many, that you have so many clients out there and you have so many resources applied to servicing those clients and you have some efficiency measures that say it is  $x$  number of man-months or man-hours per client, that kind of data has to be subject to increasing refinement because some of it is admittedly soft, some of it has never been collected.

**Mr. Huntington:** You are speaking of program evaluations.

**Mr. Rogers:** Efficiency and effectiveness information generally.

[Traduction]

**M. Dye:** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Wright, je crois que nous nous servirons alors de notre mécanisme de vérification exhaustive et réexaminerons les dépenses présentées. Si l'on découvre que les renseignements fournis sont erronés ou non disponibles alors qu'ils auraient dû l'être, je crois que nous nous pencherons alors sur la question. Dans de telles circonstances, je crois qu'on s'intéressera à la fois à l'exactitude des données fournies par le système et au fait que les renseignements appropriés sont disponibles ou non afin qu'on ne se retrouve pas devant un rapport ne donnant que l'aspect positif des choses.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce tout, monsieur Wright?

**M. Wright:** Oui.

**Le président:** Merci, monsieur Wright. La parole est maintenant à M. Huntington.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président.

Ma première question s'adresse au Contrôleur général. Dans ses remarques préliminaires, il mentionne qu'il aimerait peut-être développer la question abordée par le Vérificateur général, à savoir l'exactitude garantie des renseignements fournis. A cet égard, je suppose que nous avons assez progressé en matière d'organisation de la vérification interne pour pouvoir contribuer à la vérification externe effectuée par le Vérificateur général, à tel point que les données figurant à la partie II des Prévisions budgétaires et portant sur les mesures prises par le passé seront probablement satisfaisantes. Est-ce que je me trompe ici ou est-ce que vous et le Vérificateur général êtes persuadés que les vérifications interne et externe feront vraiment en sorte que les ministères fournissent des données exactes dans leur rapport?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Huntington, si l'on se reporte à mes observations, elles distinguent entre les données financières et les autres statistiques. Au sujet des premières, je ne crois pas que nous nous inquiétions du tout quand à l'exactitude des données étant donné que nous recueillons ces statistiques ensemble depuis déjà bon nombre d'années. De plus, comme vous le précisez, la fiabilité de ces statistiques est renforcée par les vérifications interne et externe et avant tout, par la compétence professionnelle des fonctionnaires.

Là où il faut apporter certains perfectionnements, c'est au sujet des données quantifiant le fonctionnement des opérations. Cela signifie que si l'on affirme que vous aviez tant de clients et tant de ressources mises au service de ces clients, et que si l'on a des mesures d'efficacité indiquant combien de mois-personnes ou d'heures-personnes ont été affectés par client, alors il faudra que ces renseignements soient de plus en plus précis car il est admis que certains sont trop approximatifs alors que d'autres n'ont jamais été obtenus.

**M. Huntington:** Vous faites allusion aux évaluations des programmes.

**M. Rogers:** Aux renseignements portant sur l'efficacité et l'efficience en général.

[Text]

[Translation]

• 1105

Sometimes you are relying on the collection of data from outside a rigid accounting system; we are getting it from other sources. That is the kind of information that we have to ensure, over time, has integrity, because after all, we are putting it forth as fact and relating it to the resource, or saying, Here is what people are expected to produce for the dollars and person-years given, and we are asking parliamentarians to accept that and make a judgment on it. So we have to ensure that those data are true data.

**Mr. Huntington:** Well, that is at the heart of VFM, is it not—

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Huntington:**—that whole area of cracking the nut of evaluation techniques?

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Huntington:** Both you and the Auditor General have that as a challenge ahead, and we as a committee have to be aware of that problem and keep working on it with you—

**Mr. Rogers:** Exactly.

**Mr. Huntington:**—if this is all going to work.

**Mr. Rogers:** Yes, sir.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, then, if I could, I would like probably to address a few questions at large to the committee.

First, do we agree, as a committee, with the conclusions of the survey presented to us on the interviews with the members? I personally think it is a very valuable piece of work, and there are a couple of aspects of it I would like to push a little harder. Are we, as a committee, accepting this, and is this background of a survey of members just what we are after, and do we agree, at large, with this report? I realize I am risking probably too much of my 15 minutes on that, but I think that is a question we have to answer as members and as a committee.

I also think as a committee we have to improve the PR on this issue; either the lobby or the dispersal of information in a form very easy to comprehend, such as the part Mr. MacDonald presented to us last night. That kind of lead-in to these issues I think is important for members at large, and I think we as a committee have to start working on some of these areas.

I think we also, as a committee, should be discussing how we are going to report to the House and how well organized we are going to be when we do so. Are we going to move concurrence, and are we going to make a very strong debate

Parfois, on dépend d'une collecte de données effectuée d'une façon différente de la procédure de comptabilité orthodoxe; nous obtenons nos renseignements d'autres sources. Or, c'est de ce genre de statistiques échelonnées sur une certaine période qu'il faut vérifier l'exactitude, car après tout, nous les présentons comme des faits et les faits doivent correspondre à nos ressources. Cela revient à dire qu'on demande aux fonctionnaires de se conformer à ces données, compte tenu des crédits et des années-personnes dont ils disposent, et de plus, nous nous attendons à ce que les députés les acceptent et portent un jugement sur elles. Nous devons donc nous assurer que ces chiffres sont exacts.

**M. Huntington:** Eh bien, je crois que ce souci est au cœur d'un bon rapport coût-efficacité, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** Oui.

**M. Huntington:** Il s'agit de toute cette question de comprendre les techniques d'évaluation.

**M. Rogers:** Oui.

**M. Huntington:** Le Vérificateur général et vous-même avez tous les deux ce défi à relever, et nous, en tant que comité, nous devons être conscients de ce problème, tout en continuant à nous en occuper avec vous—

**M. Rogers:** Précisément.

**M. Huntington:**—si nous voulons que tout fonctionne bien.

**M. Rogers:** Oui, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Monsieur le président, si vous permettez, j'aimerais poser quelques questions au Comité en général.

Premièrement, en tant que comité, sommes-nous d'accord avec les conclusions de l'enquête faite auprès des députés? Pour ma part, j'estime qu'il s'agit d'un document précieux et qui comporte d'ailleurs deux aspects sur lesquels j'aimerais que nous insistions un peu plus. Donc, en tant que comité, acceptons-nous ces résultats, ou considérons-nous qu'il s'agit justement de ce que nous recherchons, et sommes-nous d'accord en général avec le rapport? Je me rends bien compte que je risque de consacrer beaucoup plus que les 15 minutes qui me sont allouées là-dessus, mais j'estime qu'il nous faut répondre à cette question, à la fois en tant que députés, et en tant que membres du Comité.

Je suis aussi d'avis que notre Comité doit améliorer ses relations publiques, sur ces questions. Il faudra soit faire des pressions, soit diffuser les renseignements sous une forme très facile à comprendre, comme celle que M. MacDonald nous a présentée hier soir. J'estime que ce genre d'introduction à ces questions est importante pour les députés en général, et en tant que comité, nous devons donc commencer à travailler là-dessus.

J'estime aussi qu'en tant que comité, nous devons discuter de la façon dont nous allons faire rapport à la Chambre et aussi de la façon dont nous allons nous organiser lorsque nous serons rendus là. Allons-nous voter que nous sommes d'accord



*[Texte]*

that the President of the Privy Council can hear, and are we going to start, as a committee, increasing the awareness of the tremendous amount of work being done on the reorganization of the form of the estimates?

My next point then leads me to the point Mr. Evans and Mr. Wright were making: when you start to deal with and recognize the need for non-balance sheet considerations such as the guarantees Mr. Evans was citing as examples. That leads me again to the point I was on earlier with the President of the Treasury Board, and that is the structure of the committee system and what we are going to do in putting forward, as a committee, our recommendations on how the spending continuum, as it relates to the functioning of Parliament, is to be structured.

I personally feel that the expenditure committee, in the new terminology used by Mr. Baker, and the audit committee, which is the function of the public accounts committee, should be served by a very skilled and permanent secretariat; that the clerk of this committee and the chairman should not have to worry about the block system; that the work in both the expenditure committee and the audit committee should be going on all the time; that a status should be given to the members who are prepared to work on those committees; and that they should have the staff necessary to put together the data on the shortfalls and on the guarantees that are over and above the balance sheet we are normally dealing with. If we had a permanent secretariat watching that, Mr. Chairman, and guiding members on those issues, then members, I think, could start to strengthen the over-all part they play in the whole process of supply and delivery of the tax dollar in meaningful service and reporting and accountability to the taxpayers.

• 1110

So I think, Mr. Evans, you and I are recognizing a problem, and I see the problem being solved in the strengthening of the committee process, particularly as it applies to estimates at the beginning of the continuum and the audit committee at the end of it. If we could get something going of a strong nature serving parliamentarians' needs—because, after all, we are the directors elected by the taxpayers—then we could start to function and supply in this big monolith could start to come under control.

I am throwing out a few things here that the committee might like to comment on. The past-performance technique and the building in of past-performance data, particularly as the science of evaluation evolves—and I am satisfied that the Comptroller General's department, along and coupled with the Auditor General's department, is going to make a major breakthrough in this area, not just for this country but for governments at large in the western world—that is something

*[Traduction]*

et allons-nous tenir des discussions très rigoureuses, dont le président du Conseil du Trésor pourra entendre parler, et allons-nous aussi sensibiliser davantage les gens à l'énorme somme de travail qui est consacré à cette réorganisation de la présentation des prévisions budgétaires?

Maintenant, j'aimerais passer à la question soulevée par MM. Evans et Wright. Lorsqu'on commence à étudier la nécessité qu'il y a de tenir compte d'autres considérations que les chiffres entrant dans un bilan, et qu'on reconnaît la validité de ces autres aspects comme les garanties mentionnées par M. Evans, on en vient à s'interroger sur la structure du système des comités, ainsi que je l'ai fait plus tôt devant le président du Conseil du Trésor. On doit aussi se demander ce que nous allons présenter en tant que comité en fait de recommandations sur les structures parlementaires qu'il faudra mettre en place en matière de surveillance des dépenses.

Pour ma part, j'estime que le comité chargé des dépenses, selon la nouvelle terminologie utilisée par M. Baker, ainsi que le Comité de la vérification, qui relève du Comité des comptes publics, doivent être dotés d'un secrétariat permanent et extrêmement compétent. Je suis d'avis que le greffier de notre Comité et que son président ne devraient pas devoir se préoccuper du système du bloc horaire; que le travail effectué à la fois par le Comité des dépenses et le Comité de vérification devrait être permanent; que les députés qui en feront partie devraient se voir accorder un statut spécial. En outre, j'estime que ces derniers doivent pouvoir compter sur le personnel nécessaire pour réunir les données relatives aux déficits et aux garanties qui excèdent les seuils figurant sur les bilans, et dont nous nous servons normalement. Si nous avions un secrétariat permanent chargé de ces questions, monsieur le président, ainsi que des députés chargés de nous orienter sur ces questions, je crois qu'alors les membres de ces comités pourraient commencer à intensifier leur participation à ce processus d'affectation des crédits provenant des recettes fiscales de sorte que leur travail serait significatif et qu'on assumerait les responsabilités financières et la responsabilité précise de faire rapport aux contribuables.

Donc, M. Evans, vous et moi avons reconnu l'existence du problème qui pourra être résolu grâce au renforcement du système de comités, surtout pour ce qui est du budget, au départ, ainsi que du comité de vérification, à la fin. Si nous pouvions nous doter d'une organisation solide satisfaisant aux besoins des parlementaires, car après tout, ne sommes-nous pas les directeurs élus par les contribuables, alors nous pourrions assumer nos fonctions d'organisation et d'approvisionnement et prendre bien en mains cette énorme appareil.

Je fais ces quelques suggestions pour connaître l'avis du comité. Il faudrait s'appuyer sur les techniques d'évaluation et d'intégration des performances antérieures, car la science de l'évaluation évolue et je suis sûr que le service du Contrôleur général, avec l'aide de celui du Vérificateur général, va faire une énorme percée dans ce domaine, pas seulement pour notre pays, mais pour l'ensemble des gouvernements de l'Occident. Évidemment, les choses ne seront pas tout à fait au point au



## [Text]

that is going to be imperfect, I would think, in the beginning; but, with the evolving of time and the experience of a secretariat and more dedicated committees at the beginning and the end of the expenditure process, that evaluation technique will then become extremely valuable to the whole concept of value-for-money, management and accountability. I would like to see the committee start to hunker down on how we are going to report to the House, the quality of a concurrence debate and how well we are going to develop PR to sell and serve the needs of the years of work that have gone into this whole subject matter. I would hope, Mr. Chairman, that the committee could start to move in on an open discussion in these areas.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington. Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** I wanted to ask Mr. Huntington, if he would agree to it, just a question, and then go on to Mr. Rogers.

I agree with the secretariat for the public accounts committee. I would even go one step further, but I am a fairly new member of this committee so I would just like to get your opinion. We all have staff in our offices, but they are more or less generalists, and I would think that if we are going to serve on this committee and do a job the way that we would like to do it, we should have someone of high calibre in our office as well to be the staff member to the members of this committee. Would you feel that would be going too far, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, through you, I have given that aspect a lot of thought and I think within the pay structure of our offices we can nowhere nearly come close to approaching the calibre and quality of specialist that is required. You would find in the secretariat serving members on this committee a need to draw on, through interchange probably from the Auditor General's office, and cycle people from the Auditor General's office.

These are very highly qualified specialists. People like Mr. Eric Adams, who has had years of work serving this committee and working with Treasury Board and the Auditor General's office, would be essential to that secretariat. People from Treasury Board should be cycled in through that secretariat—that is, professional people. I think you would be dealing with rather highly paid individuals, along with a staff, who are working on the essential issues and who are studying the public accounts.

We have never, as a committee, done our work on public accounts, which is one of the things we are charged with. If you come through to the miscellaneous estimates committee in the front end of the spending process, as parliamentarians, the quality of work we do in that area is a disaster, and the secretariat would be able to link the essential broad-brush issues for people like you and me into the format and into the delivery of questioning.

And I think we would have to move beyond limiting questioning just to members: I think we probably at some time or other want professionals handling professionals for the quality of our minutes and the quality of delivery from the meetings

## [Translation]

début, mais avec le temps, grâce à l'expérience d'un secrétariat et au dévouement accru des comités, au début et à l'issue du processus des dépenses, la technique de l'évaluation va devenir un élément extrêmement précieux pour tout ce qui a trait aux principes de rentabilité, de gestion, et de responsabilité. Le comité devrait examiner de près la manière dont nous allons faire rapport à la Chambre, la qualité des délibérations devant aboutir à l'adoption de notre proposition, et se demander aussi comment élargir notre réseau de relations publiques, de manière à utiliser au mieux toutes les années de travail que nous avons consacrées à cette question. J'espère, monsieur le président, que le comité pourra amorcer un débat dans ces domaines.

**Le président:** Merci, M. Huntington. Monsieur MacBain.

**M. MacBain:** S'il me le permet, j'aimerais poser une question à M. Huntington, et ensuite passer à M. Rogers.

Je suis d'accord avec la formule proposée pour le secrétariat du Comité des comptes publics. J'irais même un peu plus loin, mais étant relativement nouveau à notre comité, je me contenterai de vous demander votre opinion. Nous disposons tous de personnel dans nos services dont les connaissances sont plus ou moins générales. Or, il me semble que si nous voulons être utiles au comité, il nous faudrait recruter un spécialiste qui pourrait aider les membres du comité. Serait-ce trop demander à votre avis, Monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'ai beaucoup réfléchi à cette question, étant donné les barèmes de salaires établis pour nos services, il nous serait pratiquement impossible de recruter un expert du calibre et de la compétence recherchés. On pourrait toujours recruter de l'aide auprès du Secrétariat et dans les membres du comité, et procéder à des échanges en puisant dans les services du Vérificateur général.

On y trouve des spécialistes extrêmement compétents. A titre d'exemple, M. Eric Adams qui a une longue expérience du comité et a travaillé au Conseil du Trésor, ainsi que chez le Vérificateur général, et dont l'aide serait essentielle au Secrétariat. On pourrait donc faire appel à ces experts du Conseil du Trésor, en passant par le Secrétariat. Ils sont extrêmement bien payés, ainsi que leur personnel, et étudient les comptes publics ainsi que des questions essentielles.

Nous n'avons jamais bien étudié les comptes publics en comité, alors que c'est une de nos responsabilités. Si l'on prend le cas du comité des prévisions budgétaires en général chargé d'étudier un des aspects de l'affectation des crédits, on s'aperçoit que la qualité du travail que nous avons accompli dans ce domaine, en tant que parlementaires, est désastreuse. Le Secrétariat pourrait donc assurer l'intégration de questions essentielles et générales pour des gens comme vous et moi, et s'assurer qu'elles reçoivent une réponse.

Les députés ne devraient plus être les seuls à poser des questions. De temps à autre, à mon avis, il faudrait faire appel à des spécialistes, ce qui permettrait de relever le niveau de qualité de nos délibérations, qui n'en deviendraient que plus

[*Texte*]

on very technical issues that are difficult for us to handle. I think you need an incentive for members to sit on the expenditure committee and the audit committee. I think the chairman of this committee—it is a full time, total job and he works as hard as the Minister of State does—has to have a status in the system. I think members who are really doing their work probably should be at parliamentary secretary income levels. I have a few thoughts in this area that—in spite of the guillotine—could really put Parliament back in control of supply, and it is not going to happen unless we arm ourselves with the equipment. That Secretariat should have computer terminal access to much of the information system at large within the system for issues we are dealing with, and this is what I visualize is the method and medium of getting supply back under control. I do not think, to answer your specific question, you can count on members being able to afford the quality of specialists that we need in this type of work.

• 1115

**Mr. MacBain:** I was thinking of in addition to the Secretariat end that we got nothing. Mr. Rogers, referring to the—oh, I am sorry.

**The Chairman:** Mr. MacBain, do you want to start—

**Mr. MacBain:** I just have one question.

**The Chairman:** I can give you the floor, but I want to dispose of Mr. Huntington's time, if I may, first.

**Mr. MacBain:** Oh, I am sorry, I thought Mr. Huntington was through.

**The Chairman:** Well, I think he is, but—

**Mr. Huntington:** I put some questions to the committee and I hope the committee will—

**Mr. MacBain:** I am sorry, I did not mean to interrupt.

**The Chairman:** Mr. Huntington, you have given a fascinating series of ideas to the committee. The committee has not, in my experience, been asked questions like that by a member of the committee. I have had indications from the Comptroller General and the Auditor General that they found our ideas very interesting, but they have no comment to make on them at this time. What I would suggest is that the steering committee take your ideas under consideration. Mr. Baker, in his new role as critic for the Treasury Board, and Mr. Kelly, in his role as Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board, might have some ideas. Perhaps we might find a system, whether it be an open meeting of the committee by itself or some other means to explore your very good ideas.

**Mr. Huntington:** I do not think we are going to get anywhere with this issue, Mr. Chairman, unless the committee accepts the challenge and takes the initiative and does the groundwork necessary to start getting it through the political process.

[*Traduction*]

utiles quand nous avons à traiter de questions extrêmement techniques qui nous dépassent. Il faudrait inciter les députés à siéger au comité de la répartition des crédits ainsi qu'à celui de la vérification. Le président de notre comité qui doit y consacrer tout son temps et travaille aussi assidûment que le ministre d'État, devrait avoir un certain statut au sein de l'organisation. Les députés qui s'acquittent vraiment de leurs fonctions devraient toucher le même revenu que les secrétaires parlementaires. J'ai quelques idées là-dessus qui, en dépit de la guillotine, devrait vraiment permettre au Parlement de reprendre bien en mains la question des approvisionnements; pour cela, il faut se doter du matériel nécessaire. Le secrétariat devrait avoir accès à un terminal informatique relié à une grande partie du système d'information générale pour toutes les questions dont nous sommes saisis et voilà comment j'envisage de reprendre le contrôle de la situation. Pour répondre plus précisément à votre question, je ne pense pas que les députés puissent s'offrir le luxe de recruter des experts nécessaires pour ce genre de travail.

**M. MacBain:** Je pensais qu'en plus des services du secrétariat, nous n'avions rien obtenu. Monsieur Rogers, à propos de... oh, désolé.

**Le président:** Monsieur MacBain, voulez-vous commencer.

**M. MacBain:** Je n'ai qu'une question.

**Le président:** Je puis vous céder la parole mais j'aimerais en finir avec M. Huntington, si cela ne vous dérange pas.

**M. MacBain:** Excusez-moi, je pensais qu'il avait terminé.

**Le président:** Eh bien, je pense que oui, mais...

**M. Huntington:** J'ai posé certaines questions au comité et j'espère qu'il...

**M. MacBain:** Pardonnez-moi, je ne voulais pas vous interrompre.

**Le président:** Monsieur Huntington, vous avez présenté une série de suggestions absolument fascinantes au Comité. A ma connaissance, jamais nous n'avons été saisi, par un de nos membres, de questions de ce genre. J'ai été avisé par le Contrôleur général et le Vérificateur général qu'ils estimaient nos propositions extrêmement intéressantes mais ne pouvaient se prononcer là-dessus pour l'instant. Je suggère donc que le Comité directeur examine vos propositions. Monsieur Baker, devenu critique du Conseil du Trésor, et M. Kelly, en qualité de secrétaire parlementaire du Président du Conseil du Trésor, auront peut-être une idée là-dessus. On pourrait, éventuellement, organiser une séance publique du Comité proprement dit ou trouver un autre moyen d'approfondir vos propositions excellentes.

**M. Huntington:** Monsieur le président, je ne pense pas que l'on pourra aboutir si le Comité se refuse à relever le défi, à prendre l'initiative et à faire les préparatifs nécessaires pour que ces questions soient étudiées sous l'angle politique.

[Text]

**The Chairman:** Yes, very good. Thank you, Mr. Huntington. Mr. MacBain, did you want to—

**Mr. MacBain:** Just one or two questions. There was some reference to the internal audit and how it would help the external audit, but I am concerned about the strength of the internal audit. What is happening in the departments insofar as getting comptrollers in each of the departments? How far have we gone? How many departments have them now and how many have not?

**Mr. Rogers:** Mr. MacBain, through you Mr. Chairman, it has been several years since the Auditor General made his recommendations in this area and we have not been idle in that period of time. It seemed to me that what we had to do is take those recommendations and begin to open up an extensive conversation both within the central agencies and within departments to arrive at some consensus on how we would proceed in defining or redefining the present role of the senior financial officers in government, in the various departments; to reach a reasonable consensus and then to begin to act on a department specific basis.

• 1120

Where we are now is that we have satisfied ourselves as central agencies as to the things he or she would do, and we are now just on the point of taking this in a formal way to departments to establish their levels of receptivity, then we would work with those departments, one at a time, two at a time, to begin the process of restructuring some of the activities as I said of the senior financial officer to pick up this concept.

It is not something you can impose. You have to proceed with agreement because, in my view, if we imposed it and it was not accepted, it would be a recipe for disaster. If they were to embrace it and if it were not fully understood, if it were not fully supported, then you would have a position in name only and not in substance. I am not suggesting that there is resistance. Really, I am trying to explain a process involved when you change anything—the steps you have to go through in order to try to assure that it is a success.

I will feel more comfortable a year from now than I do now in telling you how I think that is going to go or where we are, because we are at the very early stages of it. We have equivalents of this position in two or three departments at this point, and we have a great deal of work to do with the rest of the departments to fulfil the recommendations as set forth in the Auditor General's report.

**Mr. MacBain:** I have forgotten whom the responsibility to see that it is done lies upon—whether it is you or whether it is somewhere else. It was accepted that we would have a comptroller general and that each department would have a comptroller as I recall, so that was a direction. It does not seem to me that we are moving fast enough. Things happen in departments; it comes up in the House and embarrasses all of us on both sides of the House, and particularly on the government side. So I think we have to strengthen the internal audit. The

[Translation]

**Le président:** Oui, très bien. Merci, monsieur Huntington. Monsieur MacBain, voulez-vous...

**M. MacBain:** Une ou deux questions. On a fait allusion à la vérification interne, à son utilisation pour la vérification externe, mais ce qui m'inquiète, c'est la solidité de cette dernière. Qu'en est-il du recrutement par les ministères de contrôleurs? Où en sommes-nous? Combien de ministères s'en sont-ils dotés?

**M. Rogers:** Monsieur MacBain, par votre entremise, monsieur le président, voilà plusieurs années que le Vérificateur général a présenté des recommandations à ce sujet et nous ne sommes pas restés inactifs depuis lors. Il conviendrait, selon moi, que les organismes centraux et les ministères examinent les recommandations en question et s'entendent sur la façon dont il faudrait définir ou redéfinir le rôle joué actuellement par les hauts fonctionnaires spécialistes des finances des divers ministères. Il s'agit de dégager un accord général puis de s'attaquer à un ministère précis.

Les organismes centraux ont déjà défini les fonctions de l'expert en question et nous allons à présent sonder officiellement les ministères pour voir ce qu'ils en pensent. Nous en choisirons ensuite un ou deux et demanderons au spécialiste financier de nous aider à restructurer certaines activités et à mettre en branle le nouveau système.

Impossible de l'imposer, ce serait courir au désastre, il faut donc qu'il y ait entente au départ. S'ils acceptaient notre proposition sans bien la comprendre et l'appuyer, le poste n'aurait de valeur que le nom et n'aurait aucune utilité. Je ne veux pas dire par là qu'on rencontrera une certaine résistance, je me contente de vous expliquer les mesures qu'il faudra adopter pour instaurer les changements et voir notre entreprise couronnée de succès.

Je me sentirais plus à l'aide d'ici un an pour exposer la situation ou définir les orientations car nous n'en sommes encore qu'au début. Il existe déjà des postes équivalents dans deux ou trois ministères, mais il nous reste encore beaucoup de travail à faire avec les autres pour appliquer les recommandations énoncées dans le rapport du Vérificateur général.

**M. MacBain:** Je ne me souviens pas si c'est à vous ou à quelqu'un d'autre qu'il incombe de s'assurer de la bonne marche des choses. On s'était mis d'accord, entre autres, sur la nomination d'un Contrôleur général ainsi que d'un contrôleur dans chaque ministère. A mon avis, nous n'avons pas assez vite. Certaines choses se passent dans les ministères dont on parle à la Chambre et qui nous embarrassent tous, surtout le gouvernement. Il faut donc, à mon avis, renforcer le processus de vérification interne. C'est le Contrôleur général et non pas



## [Texte]

responsibility for the comptroller cannot be to the deputy minister; it has to be to the Comptroller General, as I see it. It is no damn good to give a deputy minister another guy that he can sledge-hammer to get his views and to make him speak the way he wants to, and tell the Auditor General what the deputy minister wants him to hear. I think this is a crucial matter, Mr. Rogers. I have been here over a year now and I brought it up a year ago. If I bring it up next year it is not going to be in the friendly manner it is today.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. MacBain, let me give you several observations. First, I would like just to put aside internal audit from the comptroller's function. The internal auditor does not work for the comptroller because, if he did, there would be a conflict: the auditor would be commenting on the work of the comptroller as well as the work of other assistant deputy ministers and program managers. So, his role is independent from the comptroller.

The progress in that area is extremely good in my view, and I could give you a quick update on that particular function.

**Mr. MacBain:** That is on the internal audit?

**Mr. Rogers:** Yes. So, if I could just set that aside for the moment, I will come back to the comptroller concept, and I would have to say that it is not an official who could report to me. This point was made by the minister in his response in the document *Accountable Management* which you referred to. It was covered in that document because it was a recommendation of the Lambert Commission that a series of senior financial officers in departments reporting to the Comptroller General breaches the accountability within each department directly. The senior financial officer of a department works for that department, and works for that department's deputy minister. His reporting relationship to me is functional and will be, and is, a strong one. I mean that the policies, standards, guidelines and procedures which are set forth in Treasury Board policy—those for which I am responsible to recommend to the board—he must comply with. To ensure he does, we have internal and external auditors who report on the execution of his tasks.

• 1125

If you would like me, Mr. MacBain—with your permission, Mr. Chairman—to comment briefly on the internal audit activities, I would be prepared to do that, separately from the comptroller. Would you like me to do that?

**Mr. MacBain:** I wonder, Mr. Chairman, what the time schedule is. My interest is not so much in the internal audit as in the comptroller of each department, and in whether or not the previous government made an error when it set up the Comptroller General's Office and a comptroller general in each department. But that of course would be a political matter; I appreciate that.

## [Traduction]

le sous-ministre qui doit être responsable du contrôleur. Inutile de faire nommer un fonctionnaire qui devra travailler sous les ordres d'un sous-ministre si c'est uniquement pour le faire obéir et exécuter ses ordres et dire au Vérificateur général uniquement ce que le sous-ministre lui aura demandé de dire. Il me semble, monsieur Rogers, que c'est une question cruciale. Voilà plus d'un an que je l'ai évoquée. Si je fais pareil, l'année prochaine, ce ne sera pas aussi gentiment qu'aujourd'hui.

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur MacBain, permettez-moi de faire quelques commentaires. Tout d'abord, établissons une distinction entre la fonction de vérificateur interne et celle de contrôleur. En effet, le vérificateur interne ne travaille pas pour le contrôleur, sinon il y aurait conflit et cela l'empêcherait de se prononcer sur le travail du contrôleur ainsi que sur celui des autres sous-ministres adjoints et directeurs de programmes. Il est donc bien indépendant du contrôleur.

Les progrès réalisés dans ce domaine sont extrêmement satisfaisants et je pourrais vous décrire rapidement la situation.

**M. MacBain:** Pour ce qui est de la vérification interne?

**M. Rogers:** Oui. Laissons cela de côté un instant, je reviendrai à la question du contrôleur et je vous signale que ce n'est pas un haut fonctionnaire qui me ferait rapport. Le ministre, dans sa réponse à la publication du document «Accountable Management» auquel vous avez fait allusion l'a déjà d'ailleurs fait remarquer. On en parle dans ce document, car, la Commission Lambert a signalé que les rapports faits au Contrôleur général par une série de spécialistes financiers contribuaient à enfreindre directement le principe de la comptabilité de chaque ministère. L'expert financier d'un ministère travaille en effet pour son ministère, donc pour le sous-ministre. Les fonctions de rapport qu'il exerce à mon égard sont donc d'ordre fonctionnel et importantes. Il s'ensuit donc qu'il doit se conformer aux politiques, normes, orientations et méthodes définies par la politique du Conseil du Trésor qu'il m'incombe de recommander au Conseil. Des vérificateurs internes et externes veillent à ce qu'il s'acquitte bien de sa tâche.

Si vous le désirez, monsieur MacBain, avec votre permission, monsieur le président, je pourrais établir brièvement une distinction entre la vérification interne et les fonctions de contrôleur. Cela vous intéresserait-il?

**M. MacBain:** Monsieur le président, tout dépend du temps qu'il nous reste. Ce qui m'intéresse, ce n'est pas tant la vérification interne que les fonctions de contrôleur de chaque ministère et de savoir aussi si le gouvernement précédent n'a pas commis une erreur lorsqu'il a mis sur pied le Bureau du contrôleur général et nommé un contrôleur général dans chaque ministère mais bien sûr, et je m'en rends compte, il s'agit là d'une question à caractère politique.



[Text]

**Mr. Rogers:** I cannot, obviously, comment on whether the government made a right or wrong decision on my appointment. I can say that the recommendations of this committee, the recommendations of the Auditor General and of Lambert, are being taken very seriously on the issue of department comptrollers.

I agree with you. We have not made as rapid progress as we should have. It is a very complex matter. We have a lot of work to do. I have the responsibility that was vested in me by the President of the Treasury Board to get on with the job. It is not something that can be done quickly, and if we tried to do it quickly, in my view the chances of failure would be high.

**Mr. MacBain:** Well, are you satisfied as a professional person with the concept; that is, the reporting concept? If you think of the comptroller as being a little like an audit committee of the Bank of Montreal, for example, which has a responsibility to the shareholders which is completely over and above any responsibility it may have to the directors or anyone like that—the president or the general manager—are you satisfied with the concept, from a professional standpoint?

**Mr. Rogers:** I am satisfied completely with the concept from a professional standpoint, yes.

**Mr. MacBain:** Just putting it into operation, you are having difficulty.

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. MacBain:** I think we can leave it this .. morning, Mr. Chairman. Thank you for the time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacBain.

I wonder if a supplementary might be directed to the Auditor General on this subject.

Are you, Mr. Dye, up to date on the progress the implementation of the chief financial officer program has made, and are you satisfied with the progress that is being made? I think it was your recommendation initially that got this thing started.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we still have concerns, and as a result of those concerns we are going to put together a more formal program this year to make an evaluation of the progress in internal audit and the establishment of chief financial officers. So without having made a formal study of it and documented all this, I think our opinion would be at this time that it is coming along slowly; not fast enough. There are difficulties in obtaining the best people. There are situations where people get frustrated working for deputy ministers who may not have internal audit as one of their highest priorities, and they are not going to stay; they are not working in an environment where they can achieve career satisfaction.

So I think Mr. Rogers is correct: it takes time. I share Mr. MacBain's sense of urgency.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Lambert.

[Translation]

**M. Rogers:** De toute évidence, je ne puis me prononcer sur le bien-fondé de la décision prise par le gouvernement à propos de ma nomination. Tout ce que je puis vous dire, c'est que l'on étudie de très près les recommandations du comité, celles du Vérificateur général et de la Commission Lambert concernant les contrôleurs des ministères.

Je suis bien d'accord avec vous, les progrès ont été plus lents que prévu. Mais l'affaire est très complexe et il nous reste beaucoup de travail à accomplir. Le président du Conseil du Trésor m'a chargé de poursuivre le travail. Mais cela va prendre du temps et si nous hâtons les choses, on risque fort d'échouer, à mon avis.

**M. MacBain:** En tant que professionnel, êtes-vous satisfait du principe des rapports? Si vous assimilez le contrôleur à une espèce de comité de vérification de la Banque de Montréal, par exemple, dont la responsabilité envers les fonctionnaires va bien au-delà de celle qui la lie à la direction, au président ou au directeur général, d'un point de vue professionnel donc, ce principe vous satisfait-il?

**M. Rogers:** Tout à fait, sous l'angle professionnel.

**M. MacBain:** Vous éprouvez pourtant des problèmes à le faire entrer en application.

**M. Rogers:** Oui.

**M. MacBain:** Nous pourrions nous en tenir là pour ce matin, monsieur le président. Merci de m'avoir donné la parole.

**Le président:** Merci, monsieur MacBain.

On pourrait peut-être poser une question supplémentaire à ce sujet au Vérificateur général.

Monsieur Dye, êtes-vous au courant des progrès réalisés dans le cadre du programme de nomination d'experts-financiers en chef et en êtes-vous satisfait? Sauf erreur de ma part, c'est votre recommandation qui a mis en branle tout le système.

**M. Dye:** Monsieur le président, il nous reste bien quelques inquiétudes qui nous ont incités à mettre sur pied, cette année, un programme plus officiel afin d'évaluer les progrès réalisés grâce à la vérification interne et à la nomination d'experts-financiers en chef. Sans m'appuyer sur une étude formelle et des recherches, je dirais simplement que les choses n'avancent pas suffisamment vite. Nous avons du mal à recruter des spécialistes. Certains sont insatisfaits de travailler pour des sous-ministres pour lesquels la vérification interne n'est pas une priorité et préfèrent s'en aller. D'un point de vue professionnel, les conditions de travail ne sont pas satisfaisantes.

A mon avis, M. Rogers a raison, cela demande du temps. Je suis de l'avis de M. MacBain, il y a urgence.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Lambert.

*[Texte]*

**Mr. Lambert:** Yes, Mr. Chairman, I am beginning to wonder—this may be heretical in some ways, but it seems to me one of the biggest costs and one of the biggest wastes in government is delay. We set up so many checks and counter-checks that we waste a terrific amount of money through that delay; and I have some doubts that perhaps we have gone wrong—too far in setting up a system that costs \$100,000 to save \$10,000.

• 1130

I have seen it in our own House of Commons administration: flow strangulation and the putting into position of so many chiefs that we wonder whether there are any more fighting troops. The cost of it is fantastic. These things are self-feeding, and that is always a caution I have in looking at what you are doing; that if we are to spend a dollar for legitimate government purpose, that you have to go through sieves and gates that cost you maybe \$5 to \$10, and I am using those figures merely for purposes of illustration.

The purpose of the Comptroller General, as I saw it, in part, was to furnish a critical analysis of whether a program was still viable. It is much like in a research laboratory. You have to have someone sit down and look at a research program because the researchers can give you ten dozen reasons why the program should continue, but should continue at perhaps double the pace or double the size, when, in essence, a cold, hard analysis would show that the thing should be brought to a total standstill and that the energies be directed elsewhere.

It seemed to me that was one of the purposes originally for setting up the Office of the Comptroller General: that programs are self-perpetuating; that once that spirit was in there, then the financial officers in charge just carried on.

Certainly, if that is to be the function of the Comptroller General, then there must be, it seems to me, representatives of the Comptroller General in departments reporting to the Comptroller General, not to the deputy minister, because immediately the deputy minister or, should we say, the administrative framework, or the officers of that department, will follow the natural tendency, saying: What we are doing is right and we should do more of it. And that is part and parcel of the dangers of government.

On the other hand, and I do not know whether it is under the Comptroller General or the Auditor General, have you not sat back and looked at your set-ups now to see if what you have put into place or propose to put into place is going to cost far more than what you are going to save, not only through direct expenditure but because of the delays.

I will show you a classic little example right now. The Department of Energy, Mines and Resources has this conversion program on of getting away from fossil fuels. The application form for the grant says in large print: Do not expect payment for about six months.

Now, how on earth, can any reasonably efficient operating unit take six months to process five pieces of paper where they

*[Traduction]*

**M. Lambert:** Oui, monsieur le président, ce que je vais vous dire va vous paraître peut-être peu orthodoxe, mais je commence à me demander si les retards ne sont pas la principale cause du gaspillage au gouvernement. Nous avons instauré tellement de vérifications et de contre-vérifications que ces retards nous coûtent d'énormes sommes. Peut-être sommes-nous allés trop loin en décidant de mettre sur pied, pour épargner \$10,000, un système qui nous en coûte \$100,000.

J'ai été témoin de cela ici même, à l'administration de la Chambre des communes: un ralentissement du travail et l'arrivée d'un nombre tellement important de chefs qu'il faut se demander s'il y a encore des Indiens. Tout cela coûte très cher. C'est une vis sans fin et ici, il y a une mise en garde que je dois faire: s'il faut dépenser un dollar pour un programme gouvernemental nécessaire, il faut prendre garde de ne pas mettre tant de barrières qu'il en coûte 5 ou 10 dollars pour dépenser ce dollar. Je vous donne bien sûr ces chiffres à titre d'exemple.

Selon moi, le contrôleur général devait notamment agir à titre d'analyste de la viabilité d'un programme. Cela fait penser à un laboratoire de recherche. Il faut que quelqu'un prenne le temps d'analyser un programme de recherche car les responsables peuvent vous donner des dizaines de raisons justifiant l'opportunité de poursuivre le programme, à un rythme accéléré ou avec un plus grand nombre de spécialistes; alors qu'en réalité, une analyse objective montrerait qu'il faut arrêter complètement la recherche et concentrer les énergies ailleurs.

À l'origine, il m'a semblé que c'était là une des raisons de la création du Bureau du contrôleur général: c'est-à-dire que les programmes deviennent éternels une fois qu'ils sont créés et que ce sont les agents des finances qui s'en chargent.

Si tel est le rôle du contrôleur général, il me semblerait par conséquent que les représentants de ce service dans les ministères devraient, de toute évidence, relever du contrôleur général et non pas des sous-ministres. En effet, le sous-ministre ou les administrateurs du ministère auront tout naturellement tendance à dire que leurs programmes sont bons et qu'il faut les intensifier. Et c'est là précisément le danger de l'administration gouvernementale.

Par contre, et ici, je ne sais pas si cette fonction relève du vérificateur général ou du contrôleur général, mais il faut également savoir si les mécanismes en place ou prévus coûteront beaucoup plus cher que les économies qu'ils permettront de réaliser, non seulement au titre des dépenses directes mais également des retards.

Je vais vous donner un exemple classique tout de suite. Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources s'est doté d'un programme de remplacement des combustibles fossiles. Sur le formulaire de demande, on peut lire en grosses lettres: le paiement devrait vous parvenir dans les six mois.

Comment un service efficace peut-il prendre six mois pour étudier cinq petits bouts de papier? Ce service a les pouvoirs

[Text]

have delegated authority for inspection of the type of equipment, and, if you have converted to electricity, what is being done. They want records, or an indication of what you spent on oil in the previous year, and they have delegated the technical assessment of the equipment to somebody else. Yet they say it is going to take six months. Why would that take six months?

• 1135

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Lambert, I would be quite happy to get a written response to your enquiry from the Department of Energy, Mines and Resources, because I do not know the answer. But I will certainly arrange to get it.

**Mr. Lambert:** I am not asking you, particularly: Why does it take that? We had the same thing with CHIP, the insulation program. Delays were interminable. But then, we see it all the way along the settling of government accounts.

You yourselves, as public officials, would be astounded at how long it takes to work out your superannuation program. If you have any money coming back to you for whatever purpose, it may take months and months before you can get it. The paperwork is absolutely baffling.

That is the cost of government. That is where the waste is. And it is all because there are excessive controls. To me, the work of the Comptroller General and the Auditor General is to get rid of a lot of this, rather than to pile it on. And we have seen some terrific piling-on, I must say, in the last eight to ten years.

**The Chairman:** Mr. Dye, would you like to comment on those observations?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, as a new observer of Ottawa, I share Mr. Lambert's concern for paper burden and red tape. You will be hearing a little more on that this year in Chapter I of my report. But you are right. Things move rather slowly at times.

**The Chairman:** When will we be hearing that, Mr. Dye?

**Mr. Dye:** Before the end of the year, Mr. Chairman.

**Mr. Lambert:** Further, Mr. Chairman, when one considers the value of money in the way of interest today . . . You know, just because somebody wants an awful lot of paper, a senior public servant, who has given practically his whole life to working—and they have got him taped, as to his history, all the way along this far—yet they will wait six to nine months to make a refund of, say, some \$15,000 that is coming to him for whatever reasons.

Yet this man has lost the interest on that money for a very great length of time. Errors were made, causing further delays, and all he is told is: Tough luck, old boy, we realize an error was made but there is no way we can compensate you. That is

[Translation]

nécessaires pour vérifier le matériel installé et, si le requérant a converti son chauffage à l'électricité, pour voir ce qui est fait. Ce service veut monter des dossiers pour savoir ce que vous avez dépensé au chapitre du chauffage l'année précédente et il a délégué le pouvoir d'évaluation technique du matériel à un autre service. Et pourtant on dit que cela prendrait six mois. Est-ce vraiment nécessaire?

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Lambert, je ne connais pas la réponse à votre question mais je demanderai au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources de fournir une explication écrite à ce délai. C'est une chose que je peux faire.

**M. Lambert:** Je ne cherchais pas nécessairement à recevoir une réponse. La même chose s'est produite avec le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes. Les délais étaient considérables. Et la même chose se produit chaque fois que le gouvernement doit payer un compte.

En tant que fonctionnaires, vous seriez renversés de savoir combien de temps il faut pour calculer votre régime de retraite. Si, pour une raison ou pour une autre, vous devez recevoir de l'argent, vous devez attendre pendant des mois. C'est renversant de voir le nombre de formules qu'il faut remplir.

C'est dans cela que réside les coûts du gouvernement. Et c'est là qu'il y a un gaspillage, parce qu'il y a trop de contrôles. À mon avis, le Contrôleur général et le Vérificateur général devraient chercher à éliminer tous ces contrôles, plutôt qu'à en rajouter. Et j'avoue que depuis huit ou dix ans, les contrôles se sont multipliés à un rythme effarant.

**Le président:** Monsieur Dye, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Dye:** Monsieur le président, je suis nouveau à Ottawa et j'avoue partager les préoccupations de M. Lambert pour ce qui est de la paperasserie administrative. Vous pourriez lire mon opinion à ce sujet dans le chapitre I de mon rapport. Mais essentiellement, vous avez raison, les délais sont parfois trop longs.

**Le président:** Quand pourrions-nous lire cela, monsieur Dye?

**M. Dye:** Avant la fin de l'année, monsieur le président.

**M. Lambert:** Par ailleurs, monsieur le président, avec les taux d'intérêt que nous connaissons de nos jours . . . Vous savez, à cause des formalités administratives, un fonctionnaire d'expérience, qui, à toutes fins pratiques, a consacré sa vie au service du pays, devra attendre de six à neuf mois pour recevoir, disons, les \$15,000 qui lui seraient dus pour une raison ou pour une autre.

Et pourtant, l'administration a tous les renseignements nécessaires sur ce fonctionnaire. Cette personne a perdu l'intérêt de cet argent pendant longtemps. Des erreurs sont faites, ce qui entraînent d'autres délais et l'administration lui dit:



*[Texte]*

a bad, bad principle. It seems to me the individual should not be penalized that way. The framework of the public service handles its people as would not be tolerated in a private business.

Having got that off my chest, may I come to the other point I have raised before? That was the question of netting. As a basic principle, I object to this showing on the public accounts, saying the government has spent only so much money and has taken in so much money when, in fact, it has taken in a great deal more and has spent a great deal more.

But the question I would put to either Mr. Rogers or the Auditor General is: What goes into netting? What figures are brought in for netting? For instance, the one which we objected to most last year was the collection of moneys that go into the oil equalization fund. How much administration goes into it? Does any administration go into it?

Let us take the other departments in reverse. The Department of National Revenue is not netted, and yet I suppose National Revenue takes in more money than any other government department, but it comes forward with its estimates on an expenditure basis. For instance, would Energy, Mines and Resources, which administers the other, come in with administration separate and not being netted? If the Department of Finance floats a bond issue to pay off interest on the public debt, does it net, and how much of the administrative expenses for that purpose goes into netting?

• 1140

**Mr. Rogers:** In the case of the oil import compensation payments, Mr. Lambert, there is no administrative cost allocated against the revenues collected. It is a formula basis and administration for it is accounted for separately.

Similarly, in the case of Finance on a bond flotation issue, all flotation costs, for example, are expensed. In fact there was a hangover, you may recall, in Bill C-22 where there was an old premium from the old days still left on the books which was written off by Parliament when that bill was approved. So the costs are clean of administration in terms of ensuring that those are booked and shown as administrative costs and not submerged in the netting.

Would you like me to comment on some of your earlier comments?

**Mr. Lambert:** Yes, certainly, anything that I have said. I am quite happy to use up the time because I think this is important.

**Mr. Rogers:** Let us talk about the cost of reform, and certainly there is a cost.

*[Traduction]*

«Désolé, une erreur a été faite, mais il est impossible de vous rembourser.» Ce n'est pas un bon principe. Il me semblerait que la personne ne devrait pas être pénalisée. Le gouvernement traite ses fonctionnaires d'une façon qui ne serait pas tolérée dans l'industrie privée.

Cela dit, permettez-moi de passer à l'autre point que j'ai soulevé précédemment. Je veux parler de la procédure du crédit net. Je m'objecte à cette façon de présenter les comptes publics qui ne donne pas une idée complète des revenus et des dépenses du gouvernement.

La question que j'aimerais poser à M. Rogers ou au Vérificateur général, c'est: qu'est-ce qui est calculé dans cette procédure du crédit net? Par exemple, l'année dernière, nous ne voulions pas que les sommes recueillies à même le fonds de péréquation du pétrole soient incluses. Quelle est la part d'administration qui entre dans cette procédure, le cas échéant?

Prenons le cas d'autres ministères. Le ministère du Revenu national n'est pas soumis à cette procédure du crédit net. Et pourtant, on peut supposer que le ministère du Revenu national reçoit plus d'argent que tout autre ministère, mais c'est présenté dans le budget des dépenses. Par exemple, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, qui administre le programme dont je parlais précédemment, doit-il faire une distinction pour l'administration et ne pas divulguer les recettes soustraites? Si le ministère des Finances émet des obligations pour payer l'intérêt de la dette publique, doit-il s'assujettir à cette procédure du crédit net et quelle part des dépenses administratives afférentes à l'émission des obligations fait partie du crédit net?

**M. Rogers:** Monsieur Lambert, pour ce qui est des paiements de péréquation du pétrole, les frais administratifs ne sont pas déduits des recettes. Ce programme est calculé d'après une formule et son administration fait l'objet d'une inscription comptable distincte.

Pareillement, dans le cas du lancement d'une obligation par le ministère des Finances, tous les coûts sont calculés. En fait, vous vous rappellerez peut-être qu'il y avait un report, au Bill C-22, où une ancienne prime qui n'avait pas été annulée avait été radiée par le Parlement à l'adoption du projet de loi. Donc, les coûts n'incluent pas l'administration; les frais administratifs font l'objet d'une inscription distincte et ne sont pas perdus dans la procédure du crédit net.

Voulez-vous que je reprenne certains des commentaires que vous avez faits précédemment?

**M. Lambert:** Oui, vous pouvez préciser tout ce que vous voulez. Je suis content qu'on en parle car, à mon avis, c'est important.

**M. Rogers:** Parlons donc du coût de la réforme, car toute réforme coûte quelque chose.



## [Text]

One of the objectives we have, and I do not want to say that it is looking at the work of this office alone, but if you take our work in combination with the restructuring of the expenditure management of government through the new policy and expenditure management system—we took the efforts of the external auditor and internal auditor department initiatives and looked at them all—it is clear the product of that has to be cost-effective. If we cannot demonstrate it is cost-effective, we should go do something else.

So from my own point of view in terms of my own orientation and expectation, over a reasonable period of time when we have some of these reforms in place, we must demonstrate to parliamentarians and the public that there is a payoff. Otherwise we are in a fool's game. The problem is getting at the demonstrable evidence that can be convincing. It takes, for example, the evolution of the measurement tools, the conduct of evaluations that we talked about and their products to be shown—as in these part IIIs, for example, as one of the mechanisms—to demonstrate that things got better.

Dealing with that issue and the associated issue that you have raised which says delay is inefficient—I cannot help but agree—the responsiveness and the quality and level of service by public servants to Canadians must be part of our measurement techniques and some of the evidence, if not printed in the types of information we are talking about here in the estimates, has to be made available by public servants on inquiry or such other techniques for having that information demonstrated to the satisfaction or possibly dissatisfaction of parliamentarians. So I view the tools of quality and level of service measurement and of efficiency as key instruments that will address the issues over time of delay, lack of responsiveness, overburden of paper and so on, because if those are bad measures, if the results are bad or, in a reasonable man's view, not efficient or not responsive, simply by having them in public view and having them in internal view in departments, something is going to get done about them.

• 1145

The real fact is that we do not have enough of the right measures in enough programs today. That is one of the major tasks in IMPAC and is being pushed by the whole reform of the estimates process, that is, their development.

That is still only one part of the answer. If there are attitudinal problems—and I would not want to suggest that those are universal—on the part of public servants going about their work, those have to be dealt with. I think we are in an environment today of managing better, where those attitudes, if they are problems, will be dealt with.

So, broadly, in response, we have to demonstrate that this whole set of reform actions, such as described by the minister in *Accountable Management*, have a payoff, and we expect to have to do that, and to put those data, at some point, in public view in some summary fashion. That would be of two types, in my view: to be able to demonstrate meaningful productivity improvements in programs, which is the efficiency side of the equation, and the decisions made on the reallocation of moneys

## [Translation]

Un de nos objectifs, et ce n'est pas seulement un objectif qui nous est propre, mais notre travail, en collaboration avec la restructuration de la gestion des dépenses gouvernementales, par l'entremise du nouveau système de gestion des politiques et des dépenses, et pour cela nous avons combiné le travail de vérificateurs comptables de l'extérieur et des ministères, donc un de nos objectifs c'est de faire en sorte que le résultat soit rentable. Si nous ne pouvons pas démontrer que le résultat serait rentable, nous devons faire une autre recommandation.

En définitive, en me fondant sur mes orientations et mes attentes, lorsque ces réformes seront adoptées, nous devons démontrer aux parlementaires et aux contribuables que ces réformes sont rentables, sinon elles n'en valent pas la peine. Le problème, c'est d'avoir des preuves convaincantes. Pour prouver une amélioration, nous avons besoin notamment de prouver l'évolution des outils de gestion, la tenue des évaluations dont nous avons parlé et l'obtention de résultats tangibles, comme dans les parties III, c'est un des mécanismes.

Pour en revenir à cette question et à celle que vous avez soulevée, celle des retards, et je suis d'accord avec vous, eh! bien, la rapidité et la qualité du service offert par le fonctionnaire aux Canadiens doit faire l'objet d'une évaluation et certaines preuves, si elles ne se trouvent pas dans le budget des dépenses, doivent être transmises par les fonctionnaires sur demande. Il faut que ces renseignements puissent être communiqués à la satisfaction des parlementaires. Par conséquent, je pense que les outils de gestion permettant de mesurer la qualité et le niveau du service ainsi que la rentabilité sont primordiaux pour régler ces tracas de retards, de réactions tardives, d'envahissements de la paperasserie et ainsi de suite. En effet, si nous n'avons pas de bons outils de gestion, si les résultats ne sont pas probants ou, d'un point de vue raisonnable, si ces résultats ne sont pas efficaces, le fait de les publier et d'avoir les ministères qui en prendront connaissance permettra au bout du compte de les améliorer.

En fait, nous n'avons pas suffisamment de critères d'évaluation des programmes. C'est là un des principaux objectifs du PPCG qui sera mené à bien par la réforme globale du processus des prévisions budgétaires, c'est-à-dire leur élaboration.

Ce n'est qu'une partie de la réponse. Je ne veux pas dire que c'est généralisé, mais s'il y a des problèmes de comportement chez les fonctionnaires, il faut les régler. Je crois que nous en sommes arrivés aujourd'hui à une situation d'amélioration de la gestion où ces problèmes de comportement doivent être résolus.

Donc, pour récapituler, nous devons démontrer que ces réformes, décrites par le ministre dans le document sur la gestion responsable seront rentables. Nous prévoyons devoir faire cela et présenter ces données aux contribuables sous forme de résumé. D'après moi, cela servirait deux objectifs: nous pourrions démontrer, d'une façon significative, la productivité accrue des programmes, c'est-à-dire le côté efficacité et, d'une autre côté, nous pourrions démontrer que des décisions

## [Texte]

from programs where programs are changed. That is probably related to the evaluation activities and the judgments made by ministers on effectiveness; i.e., if it is, in their judgment, demonstrated not to be as effective as it was, or if priorities have changed, or for whatever reasons, decisions would be made to alter the content of those programs. Over time, we should have evidence of that.

I think that is as much of an elaboration as I might wish to make, unless I have missed something . . .

**Mr. Lambert:** If I have time for just one final comment, I am raising this because there are many government initiatives that are designed for the benefit of the public, yet the public reacts negatively to them—such as in this oil conversion program, this home-heating conversion program. If the homeowner is going to get paid only eight or nine months after he has made the installation conversion, that, in itself, is a discouragement from doing it. It is the same over in Agriculture; if you have a program that is for the benefit of a particular sector—it may be a subsidy program, it may be a compensation program, or what have you. Yet, if it takes an interminably long time . . .

The final payoff, the bottom line, is when the citizen who has undertaken to do what is required, or who has applied for it, gets paid. If it takes so long, the people say: "What is the use of it?". Then that immediately raises doubts as to the value of the whole program. Those departments have certainly had a great deal of experience. You are not going back to re-invent the wheel every time you set one of these programs up, but to gear it up seems to take an interminable length of time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Thank you. I am going to follow right along on that, because I think it is a factor that is very important in the image of government, and that image of government reflects on every member, regardless of where the member sits. It goes even further than Mr. Lambert suggests. For instance, most of us have two or three people who are working with the government's own problems that are brought to us by the citizens. It takes the full time of those two or three people; they go to the minister's office or to the office of the department to get an answer.

• 1150

We have probably 1000 people who are spending all their time questioning why the government is delaying these things. I know every member's office has people working on it continuously, and they are going to the government and spending the department's time on getting answers. So it is a major expenditure, and I have often felt that if we took those thousand people and used them to improve the system, we might save everybody a lot of time and a lot of money.

## [Traduction]

sont prises quant à la réaffectation des crédits des programmes lorsque ceux-ci sont modifiés. Cela reviendrait probablement aux fonctions d'évaluation et au jugement passé par les ministres sur l'efficacité c'est-à-dire de l'opinion des ministres, s'il est démontré que les programmes ne sont pas aussi efficaces qu'ils l'étaient ou si les priorités ont changé ou, pour une raison quelconque, qu'il faille prendre des décisions pour modifier la teneur des programmes. Après un certain temps, nous devrions avoir ce genre de preuves.

Voilà, je crois, ce que je voulais dire en réponse à vos observations . . .

**M. Lambert:** Je crois avoir le temps de faire une dernière observation. Il faut dire que bon nombre des initiatives gouvernementales prévues pour aider le public sont mal perçues, par exemple le programme de remplacement du pétrole et le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes. Si le propriétaire reçoit son remboursement huit ou neuf mois après avoir converti son système de chauffage, il n'est pas encouragé à le faire. La même chose se produit au ministère de l'Agriculture. Il y a des programmes visant un secteur particulier de l'industrie agro-alimentaire, cela peut être un programme de subvention ou un autre genre de programme. Et pourtant, si les délais sont interminables . . .

Au bout du compte, l'incitation, c'est lorsque le contribuable qui a fait ce qui est demandé, et qui a présenté une demande, reçoit l'argent. Si le délai est très long, le contribuable ne comprend pas l'opportunité pour lui d'y participer. Il se pose immédiatement des questions sur l'utilité du programme. Ces ministères ont beaucoup d'expérience. Il ne s'agit pas de réinventer la roue chaque fois qu'un programme est créé, mais pourquoi faut-il mettre tellement de temps à l'appliquer?

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Merci. Je vais continuer sur la voie tracée par M. Lambert car je crois que c'est un facteur très important pour l'image du gouvernement. L'opinion qu'a le contribuable du gouvernement rejailit sur tous les députés, peu importe leur allégeance politique. Les ramifications vont encore plus loin que ne le pense M. Lambert. Par exemple, la majorité d'entre nous avons deux ou trois assistants qui essaient de résoudre les problèmes de nos commettants avec le gouvernement. Cette tâche accapare tout le temps de ces deux ou trois assistants qui doivent cogner à la porte du ministre ou du ministère pour obtenir une réponse.

Nous avons probablement des tas de personnes qui passent tout leur temps à demander pourquoi le gouvernement retarde ses paiements. Je sais que chaque député a des gens qui travaillent là-dessus en permanence et qui passent leur temps et celui des ministères à obtenir ces réponses. Cela représente donc une grosse dépense et j'ai toujours eu l'impression que si l'on consacrait toute cette main-d'œuvre à améliorer le sys-

[Text]

Anyway, being at the end of this session has some problems for me, in that there are so many things on the plate that I would like to comment on. One that I would like just to express an opinion on is Mr. Huntington's proposals regarding the committee, as well as committees generally. From what the Auditor General has said, I would think that we are going to have a considerable number, 25 or 26, of departmental chapters in the auditor's report which we, as a committee, are going to have a pretty difficult time dealing with.

I have not any particular suggestion, but often I have wondered if the effectiveness of committees on both ends is not curtailed by the fact that we are actually dealing with matters separately on both ends, and whether the responsibility for both ends of the expenditure and the accounting should not fall with the same committee. I have wondered whether this kind of a committee should be some kind of a co-ordinating operation as far as accounting is concerned; that the responsibility for reporting on any particular department's chapter in there should not fall to the committee which is also discussing the expenditures initially. I do not know whether that requires, or needs, an answer.

But to get back to the reason we are here today. The whole area which we have covered on several occasions but which I would like to go back to for a minute is the tendency for departments to slant, colour, or show bias about—whatever you want to call it—various elements, because they are responsible first of all for the plan of expenditure and, then, for the performance on the other end. It would seem to me that they are going to put forward in the plan of expenditure, and emphasize in the plan of expenditure, those areas which they know they can present positively; they are going to look forward to performance reporting and say those are the areas where they can show up well. So I wonder what parliamentarians actually are going to get as far as the performance reporting is concerned.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, through you to Mr. MacBain, I can answer in almost a word: You are going to get both the bad news and the good news. There will be quality control exercised by Treasury Board over the documents produced by departments, and that is one of the reasons why we want to go through this process over a period of a few years, so that there is concurrence on both sides as to what is going to be presented. We cannot have these documents become advocacy documents. I might add that if indeed they did start to become advocacy documents, I would suggest that there would be a tremendous outcry from the parliamentarians themselves who would see that very, very quickly I think, and would correct that tendency.

But might I assure you that Treasury Board on both sides, my office and the secretariat, will exercise a quality control role over the content and over the objective of its presentation.

[Translation]

tème, nous pourrions économiser beaucoup de temps et d'argent.

Nous arriverons à la fin de la séance mais j'aurais encore beaucoup de questions à poser. J'aimerais notamment donner mon avis sur les propositions de M. Huntington concernant le Comité, ainsi que les comités en général. D'après ce que le Vérificateur général a dit, il y aura probablement 25 ou 26 chapitres sur les ministères dans son rapport et notre Comité aura beaucoup de mal à les passer tous en revue.

Je n'ai pas de proposition particulière à formuler mais je me suis souvent demandé si l'efficacité de notre travail n'est pas génée par le fait que ce sont des comités différents qui sont responsables des deux aspects opposés des dépenses et s'il ne vaudrait pas mieux que ce soit un seul comité qui s'occupe à la fois des autorisations de dépense et du contrôle comptable. Ne vaudrait-il pas mieux coordonner ces deux aspects et ne serait-il pas souhaitable que ce soit le Comité qui a examiné les dépenses en premier lieu qui se charge également du chapitre du rapport du Vérificateur général qui en traite? Je ne sais pas s'il est possible, ou s'il convient, de me donner une réponse là-dessus.

Mais pour en revenir à la raison qui motive notre présence ici aujourd'hui, c'est un domaine que nous avons déjà couvert à plusieurs reprises, mais sur lequel j'aimerais revenir quelques instants. Il s'agit de la tendance qu'ont les ministères à déformer et à présenter sous un aspect favorable divers éléments, vu qu'ils sont responsables tout d'abord du projet de dépense et, ensuite, de son exécution. Il me semble qu'ils auront tendance à faire ressortir dans le projet de dépense les domaines particuliers qu'ils pourront faire valoir de façon positive; ils vont anticiper les comptes qu'ils auront à rendre quant à leur performance et s'arrêter sur les domaines où ils pourront présenter un résultat positif, si bien que je me demande quelle est la valeur des rapports qui parviendront ainsi aux parlementaires.

**M. Rogers:** Monsieur le président, je répondrai à M. MacBain en peu de mots: on vous fera part aussi bien des mauvaises nouvelles que des bonnes. Le Conseil du Trésor exercera un contrôle sur la qualité des documents établis par les ministères et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous voulons étaler ce processus sur plusieurs années, de façon à ce que les deux parties puissent se mettre d'accord sur les données à y inclure. Nous ne voulons certainement pas que ces documents servent de faire-valoir. J'ajouterais que si tel devait être le cas, je pense que les députés s'en apercevraient très rapidement et protesteraient de façon véhémement et mettraient fin rapidement à ce genre de chose.

Je peux en tout cas vous assurer que le Conseil du Trésor, mon Bureau et le secrétariat exerceront un contrôle de la qualité strict sur le contenu et sur les objectifs de ces présentations.



[Texte]

• 1155

[Traduction]

**Mr. Hovdebo:** My understanding is that the Auditor General's department says, okay, the money has been spent—how well has it been spent? Now, it would appear that these documents will replace the comprehensive audit portion to a great extent, that the departments themselves will have said, well, this is what we were aiming to do, and this is how well we have done it. What role will the Auditor General take in that kind of a situation? Will you be checking the veracity of these, or the integrity of the department? Will you have a new role because of this process?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to Mr. Hovdebo, I believe the role of the Auditor General will be strengthened by having a plan against which he can audit. To have a document such as this which lays out the criteria for the performance in a department gives us something against which we can offer an opinion. So I look at this kind of document as being particularly valuable. I think we will be able to give some assurances to parliamentarians that this information is correct and gives the kind of information necessary for parliamentarians to offer policy guidance on these activities.

I am very much encouraged by the performance information that I see in here, and—regarding your concern of only the good news and not the bad news—I think over time as the performance indicators are compared we will have information to satisfy Mr. Lambert's concerns over why it takes nine months to get a reimbursement on a claim because data will be accumulated over a period of time and we will be able to see how things are going.

So there will not be a replacement of the comprehensive audit. There will be more information that probably will make the comprehensive audit more comprehensive.

**Mr. Hovdebo:** In that you will not have to look for the reason before you start? They will have expressed the reason, is that what you mean?

**Mr. Dye:** One of the great problems at the moment in a comprehensive audit is determining whether or not departments and agencies know what they are about. This will help them focus much more clearly on what their objectives are.

**Mr. Hovdebo:** But only on the things that they want to focus on. This is what bothers me. Are you going to take an objective look at their saying that the objectives were correct to start with? Just the fact that they say these are our objectives that need filling does not mean that they are giving the people of Canada the kind of service or the kind of information which they should be getting.

**Mr. Huntington:** That is up to us as members.

**Mr. Hovdebo:** How does it appear though? How do we get to it? Through this?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, if objectives are set out there, it would seem to me that members of Parliament have the opportunity to influence those objectives. If the objectives are

**M. Hovdebo:** De la façon dont je comprends les choses, le Vérificateur général dit: «Bien, l'argent a été dépensé, mais de quelle façon l'a-t-il été? Il semble que ces documents vont remplacer dans une grande mesure la vérification globale, c'est-à-dire que les ministères énonceront les objectifs qu'ils avaient et de quelle façon ils les ont réalisés. Quel sera le rôle du Vérificateur général dans une situation de ce genre? Va-t-il vérifier la véracité de ces affirmations, ou bien l'intégrité du ministère? Va-t-il avoir un nouveau rôle à jouer du fait de cette modification du processus?»

**M. Dye:** Monsieur le président, je répondrai à M. Hovdebo en disant que le rôle du Vérificateur général sera renforcé du fait qu'il disposera d'un plan à la lumière duquel il pourra opérer ces vérifications. De posséder un document comme celui-ci qui expose les critères de performance du ministère nous donne un point de départ qui nous permet de nous former une opinion. Je considère donc ce genre de document comme très précieux. Nous serons en mesure de donner des assurances aux députés quant à l'exactitude des informations qui sont contenues dans ces rapports et quant à leur pertinence aux fins des besoins des parlementaires.

Je suis très encouragé par les données de performance que je vois ici et—pour répondre à la crainte que l'on n'y trouverait que les bonnes nouvelles et non pas les mauvaises—je pense que, dans le temps, lorsqu'on pourra comparer les indicateurs de performance, cela nous permettra de déterminer pourquoi, ainsi que M. Lambert s'en inquiète, il faut neuf mois pour effectuer un remboursement car nous serons en possession de données s'étalant sur une longue période de temps et nous verrons ainsi comment les choses fonctionnent.

Il ne s'agit donc pas de supprimer la vérification globale. Nous disposerons au contraire de données plus nombreuses qui rendront l'évaluation globale plus complète.

**M. Hovdebo:** Dans la mesure où vous n'aurez pas à déterminer la raison des dépenses avant de commencer? Les objectifs seront énoncés d'avance, est-ce cela que vous voulez dire?

**M. Dye:** L'un des grands problèmes à l'heure actuelle est de déterminer dans quelle mesure les ministères et organismes ont une bonne perception de leur mandat. Ceci les aidera à se concentrer davantage sur leurs objectifs véritables.

**M. Hovdebo:** Mais uniquement sur ceux sur lesquels ils veulent bien se concentrer. C'est cela qui m'inquiète. Allez-vous essayer d'évaluer de façon objective si leurs objectifs étaient valables pour commencer? Le fait qu'ils énoncent leurs objectifs ne signifie pas qu'ils rendent à la population le genre de service ou lui donnent le genre d'information qu'il faudrait.

**M. Huntington:** C'est aux députés d'en décider.

**M. Hovdebo:** Oui, mais de quelle façon? Au moyen de ceci?

**M. Dye:** Monsieur le président, si des objectifs sont énoncés dans ces documents, il me semble que les députés auront l'occasion de les influencer. Si les objectifs sont acceptés,



*[Text]*

agreed upon, set out, and the performance is not consistent with the objectives, then I think I have a role to play there.

**Mr. Huntington:** That, Mr. Chairman, I might add, is what I find very difficult as a member. I think we as members fall down in not examining performance back to the objective, and I think the organization of the data base and the information base and the performance base will allow us to do that far more readily and easily.

**Mr. Hovdebo:** My worry, Mr. Huntington, is the fact—and I have been in the civil service most of my life, and the supervision makes me maybe a little suspicious—that quite often the organization has a tendency to put before you those objectives which they know they can talk about six months or eight months down the road and to go over without too much emphasis those objectives which maybe are just as important and which maybe are the wasteful ones that Mr. Lambert was talking about.

• 1200

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** I just have a small comment, Mr. Chairman. The ground rule is that the department has to present all its program. The concept says that there is nothing that is submerged by virtue of being silent on it because we are covering all the programs that the department has in the expenditure plan and it must highlight the content of all of those programs. Now, obviously, for some very small components, there may be—and we would hope—less information than on very large components. But, even where the amount of information for that reason would be less, it would still be possible for members to plumb and ask further questions if they had further information requirements on a small piece of a program that the detail was restricted on.

**Mr. Hovdebo:** Will departments have to set up new operations to do this performance reporting or is that already there?

**Mr. Rogers:** What we are looking at in this process here is really a refined extract of the policy and expenditure management system. In other words, over time, we will extract for all departments data such as are presented in the pilots to this point. This is really what you might conceive of as the apex of a very large substructure that is in place and being put in place to support the new policy and expenditure management system. So, it is not new; it is mainstreamed to their ongoing operations. The fact that there is a lot of work to do is because both this and the policy and expenditure management system are new to the system.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. Thank you, gentlemen, and thank you, Mr. Rogers and Mr. Dye for being with us today. Although we did not hear from them today, I want to thank Mr. Andy MacDonald, Acting Assistant Com-

*[Translation]*

clairement énoncés et que la performance n'est pas conforme à ces objectifs, alors je pense avoir un rôle à jouer.

**Mr. Huntington:** C'est exactement là, monsieur le président, ce qui me paraît très difficile en tant que député. Nous avons précisément du mal à relier la performance aux objectifs d'origine et il me semble que la mise sur pied d'une base de données et d'une base de critères de performance nous permettront de le faire beaucoup facilement.

**Mr. Hovdebo:** Ma crainte, monsieur Huntington, est le fait que—j'ai passé la plus grande partie de ma vie dans la fonction publique et je sais de quoi je parle—très souvent l'organisation a tendance à s'étendre sur les objectifs dont elle sait qu'elle pourra parler honorablement dans six mois ou huit mois et de ne pas trop insister sur les objectifs qui sont peut-être tout aussi importants mais qui font peut-être l'objet des gaspillages dont parlait M. Lambert.

**Le président:** Monsieur Rogers.

**Mr. Rogers:** Je n'ai qu'une courte remarque à faire, monsieur le président. La règle de base est que le ministère doit exposer tout son programme. Le principe est que rien ne peut être passé sous silence car nous couvrirons tous les programmes qui font partie du plan de dépenses du ministère et celui-ci doit exposer le contenu de chacun. Bien évidemment, la quantité d'informations donnée sur les très petits programmes sera moins grande que dans le cas des gros programmes. Mais, même dans ce cas, il sera toujours possible aux députés de se concentrer sur un programme en particulier et de poser des questions s'ils souhaitent avoir des renseignements plus complets que ceux qui sont donnés dans le document.

**Mr. Hovdebo:** Est-ce que les ministères vont devoir mettre sur pied des services nouveaux pour établir ces rapports sur le rendement ou bien la structure existe-t-elle déjà?

**Mr. Rogers:** Ce que nous recherchons en fait par ce processus est un produit raffiné du système de gestion des politiques et des dépenses. En d'autres termes, au bout d'un certain temps, nous compilerons pour tous les ministères des données analogues à celles qui sont compilées déjà dans les rapports-pilotes. Il s'agira en fait de l'aboutissement, de la pointe d'une très large structure qui est déjà en place ou en voie d'être mise en place afin d'appuyer les nouveaux systèmes de gestion des dépenses et de formulation des politiques. Ce n'est donc pas nouveau, cela fera partie des opérations normales. Le fait que cela entraîne beaucoup de travail tient à ce que aussi bien cette évaluation que le système de gestion des dépenses et de formulation des politiques sont des éléments nouveaux dans le système.

**Mr. Hovdebo:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Hovdebo. Messieurs, je vous remercie, et merci également à vous, monsieur Rogers et messieurs Dye, d'être venus aujourd'hui. Bien que nous ne les ayons pas entendus aujourd'hui, je tiens également

*[Texte]*

troller General in the Policy Development Branch on Government of Canada Reporting, and Mr. Bernie Gorman, also from the Office of the Comptroller General, Policy Development Branch. He is the Director of the Estimates Directorate, Government of Canada Reporting. I also want to thank Mr. Lyle Osland from the Office of the Auditor General. He is the Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards Branch.

We will be continuing this meeting on Thursday at 11.00 a.m. in this room, and we will be having further statements from our witnesses. Before we adjourn, there is a little housekeeping item. I want to authorize the printing of some 12 documents as appendices to today's proceedings. They will be numbered from PUBL 44 to 55 inclusive; and, rather than have me read them, the clerk has distributed a list of the appendices for information during the meeting.

So, with that, I will adjourn to the call of the Chair. Thank you

*[Traduction]*

à remercier M. Andy MacDonald, Contrôleur général adjoint suppléant de la direction de la formulation des politiques et M. Bernie Gorman, du même service. Il est directeur de la direction générale des prévisions, rapport du gouvernement du Canada. Je tiens également à remercier M. Lyle Osland du Bureau du vérificateur général. Il est Vérificateur général adjoint, direction des renseignements financiers et des normes de comptables.

Nous reprendrons la séance jeudi à 11h00 dans cette même salle et nous entendrons d'autres déclarations de nos témoins. Avant d'ajourner, il y a une petite question de procédure à régler. Je souhaite autoriser l'impression de 12 documents en annexe au procès verbal d'aujourd'hui. Ils porteront les numéros PUBL 44 à 55 inclusivement; plutôt que de vous lire la liste, j'ai demandé au greffier de la distribuer dans le courant de la séance.

Cela dit, la séance est levée. Je vous remercie.



## APPENDIX "PUBL-44"

## APPENDICE «PUBL-44»

Veterans Affairs  
Canada

OTTAWA, Ontario  
K1A 0P4

June 22, 1981

Mr. Jack Campbell  
Clerk of the Standing Committee  
on Public Accounts  
House of Commons  
Fifth Floor, Room 518  
180 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

At a recent meeting of the Standing Committee on Public Accounts, my Deputy Minister, Mr. W. B. Brittain, was asked if the drugs, Largactil and Promazine, were being used in the four departmental institutions.

In Mr. Brittain's absence, I wish to advise you that Largactil is used in all institutions, and Promazine in only one.

Yours sincerely,

James C. Smith  
Acting Deputy Minister  
Veterans Services

Affaires des anciens  
combattants Canada

OTTAWA (Ontario)  
K1A 0P4

Le 22 juin 1981

Monsieur Jack Campbell,  
Greffier du Comité permanent  
des comptes publics,  
Chambre des communes,  
Cinquième étage, pièce 518,  
180, rue Wellington,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

Lors d'une réunion récente du Comité permanent des comptes publics, on a demandé à mon sous-ministre, M. W. B. Brittain, si les médicaments Largactil et Promazine étaient utilisés dans les quatre établissements du ministère.

En l'absence de M. Brittain, je vous informe que le Largactil est utilisé dans les quatre établissements alors que le Promazine est employé dans l'un d'entre eux seulement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint  
Services aux anciens combattants  
James C. Smith



## APPENDIX "PUBL-45"

## APPENDICE «PUBL-45»

Royal Canadian Mounted Police

1981.08.11

Mr. B. Clarke, M.P.,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke:

This letter is in response to yours of June 25th, respecting the 1980 Auditor General's Report, paragraphs 8.34, 8.35, and 8.36, concerning the Department of Revenue—Taxation. Apparently the original correspondence was held up by the postal dispute, but a copy was received on July 24th.

I am advised that the action taken by the Department of Revenue—Taxation respecting contingency planning for its computer services is in accord with our recommendations to the Department, and with existing and proposed standards. Continuity of service is assured, within a time frame acceptable to the Department, excepting the case of concurrent destruction of the computer facility and its associated special storage vault for back-up records.

In the case of such concurrent destruction, paragraph 8.34 of the Auditor General's Report, is somewhat misleading. Because of the location of the back-up data and the nature of the storage vault, it is improbable that a single occurrence of fire or sabotage would seriously impair the Department's function. Nevertheless, the Department has formulated plans which would further decrease this probability by storing the back-up data at a more remote location, and which would increase their ability to reinstitute service following destruction of their computers. These plans are to be forwarded to Treasury Board for their consideration in the near future.

I trust this information is adequate for the purposes of your Committee, and regret my unavoidable delay in responding to your letter.

Yours very truly,

R. H. Simmonds  
Commissioner

Gendarmerie royale du Canada

Le 11 août 1981

Monsieur B. Clarke, député,  
Chambre des communes,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 25 juin, au sujet des alinéas 8.34, 8.35 et 8.36 du rapport du Vérificateur général, concernant le ministère du Revenu national—Impôt. Cette lettre ne nous est pas parvenue sans doute en raison du conflit postal, mais nous en avons reçu un double le 24 juillet.

On m'informe que les dispositions prises par le ministère du Revenu national—Impôt concernant la planification de mesures de prévention nécessaires pour ses services d'ordinateur sont conformes à nos recommandations au ministère et aux normes existantes et envisagées. La continuité du service est assurée dans un délai acceptable au ministère, sauf dans le cas où il y aurait destruction concomitante des installations d'ordinateur et de l'entrepôt spécial pour l'emmagasinement des fichiers de données.

En cas de destruction concomitante, l'alinéa 8.34 du rapport du Vérificateur général pourrait induire en erreur. Étant donné l'emplacement et la nature de la chambre forte où se trouvent les fichiers de données, il est peu probable qu'un seul incendie ou qu'un seul acte de sabotage nuise sérieusement à la capacité de fonctionnement du ministère. Toutefois, le ministère a élaboré des plans qui réduiraient encore ce risque grâce à l'emmagasinement des fichiers de données à un endroit plus éloigné ce qui augmenterait la possibilité de rétablir le service après la destruction des ordinateurs. Ces plans seront transmis au Conseil du Trésor pour être examinés dans un proche avenir.

J'espère que ces renseignements répondront aux besoins de votre Comité et je déplore le délai inévitable que j'ai mis à répondre à votre lettre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le commissaire  
R. H. Simmonds

## APPENDIX "PUBL-46"

Senior Assistant Deputy Minister  
Indian and Northern Affairs Canada  
Finance and Management

August 25, 1981

Mr. Bill Clarke,  
Chairman,  
Standing Committee on  
Public Accounts,  
House of Commons,  
Parliament Buildings,  
Wellington Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke,

Reference is made to paragraph 13 (g) of the SIXTH REPORT of the Standing Committee on Public Accounts which was tabled in the House of Commons on June 23, 1981 which recommended that:

*"the Department provide to your Committee by September 1, 1981 a timetable of proposed implementation dates for the foregoing recommendations."*

The following comments are provided with respect to each of the Committee's recommendations:

*Paragraph 13(a)*

*"the Auditor General undertake an audit of one or more individual Indian Band trust accounts and that he and the Department consult with representatives of the Indians to ascertain the scope of his examination of the accounts;"*

*Comments:*

—The Auditor General has agreed to undertake the audit of two Band trust accounts namely the Saddle Lake Band and the Sakamay Band. The Department in consultation with the Office of the Auditor General, has agreed to undertake the audit of Band trust funds in accordance with the audit plan tabled at the Public Accounts Committee hearing of March 31, 1981.

—The Department by agreement with the Office of the Auditor General wrote to the National Indian Brotherhood on April 14, 1981, extending them an invitation to discuss the above noted plan which was tabled with the Public Accounts Committee. As of August 19, 1981, the National Indian Brotherhood has not responded to this invitation. The Department, in consultation with the Office of the Auditor General has forwarded to the National Indian Brotherhood its action plan as stated above in respect of audits of Indian Trust Funds.

*Paragraph 13(b)*

*"the Auditor General monitors the implementation of the Department's internal audit plan for trust accounts;"*

*Comment:*

## APPENDICE «PUBL-46»

Sous-ministre adjoint principal  
Affaires indiennes et du Nord Canada  
Finances et Gestion

Le 25 août 1981

Monsieur Bill Clarke  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Édifice du Parlement  
Rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

La présente fait suite au paragraphe 13(g) du Sixième Rapport du Comité permanent des comptes publics, déposé à la Chambre des communes le 23 juin 1981, qui recommandait notamment que:

*«le ministère fournisse au Comité, d'ici au 1<sup>er</sup> septembre 1981, le calendrier de mise en œuvre des recommandations susmentionnées».*

Voici les commentaires que nous inspire chacune de ces recommandations:

*Paragraphe 13(a)*

*«que le Vérificateur général procède à la vérification d'un ou de plusieurs comptes en fiducie de bandes indiennes et que lui et le ministère consultent les représentants des Indiens pour déterminer la portée de son examen de ces comptes;»*

*Commentaires:*

—Le Vérificateur général a accepté d'entreprendre la vérification des comptes en fiducie de deux bandes indiennes, à savoir la bande Saddle Lake et la bande Sakamay. Quant au ministère, il a accepté, en consultation avec le bureau du Vérificateur général, d'entreprendre la vérification des fonds en fiducie de ces bandes, conformément au plan de vérification déposé au cours de la séance du 31 mars 1981 du Comité des comptes publics.

—Après entente avec le bureau du Vérificateur général, le ministère a écrit à la Fraternité des Indiens du Canada, le 14 avril 1981, pour l'inviter à discuter du plan susmentionné déposé auprès du Comité des comptes publics. Le 19 août 1981, la Fraternité n'avait pas encore répondu à cette invitation. Le ministère, en consultation avec le bureau du Vérificateur général, a transmis à la Fraternité son plan d'action relatif à la vérification des avoirs indiens.

*Paragraphe 13(b)*

*«que le Vérificateur général surveille l'application du plan du ministère en matière de vérification interne des comptes en fiducie;»*

*Commentaire:*

—In consultation with the Office of the Auditor General it has been agreed that effective monitoring of the implementation of the audit plan would be effected as a matter of normal coordination and consultation between the Office of the Auditor General and the Department.

*Paragraph 13(c)*

*"the Department appoint a "Commissioner" who would be accountable for the transfer of responsibilities to Indian Bands;*

*Comment:*

—The Department-appointed "commissioner" would be held accountable for the transfer of responsibilities to Indian Bands.

—Given that the Indian Program accounts for approximately eighty percent of DIAND activities, and that a prime objective of the Indian Program is to transfer the management of services to Indian Bands, this process impacts on the financial, as well as the human resources of the Department, in addition to those of the Indian Bands, and also on the Departmental organizational structures, procedures, systems, and processes. It follows that the Deputy Minister is first and foremost accountable for the achievement of that objective. In this regard, he is supported in the Indian Program by an Assistant Deputy Minister whose prime preoccupation is in the management of the day-to-day operations relative to the devolution of the Indian Program to the Indian Bands.

—The Deputy Minister is also supported by Assistant Deputy Ministers responsible for ensuring that the legislative mandate, policy, etc., and the staff functions necessary to meet that accountability are in place.

—The appointment of a "commissioner" to fulfil all of those responsibilities and to be held accountable for them would require in fact the establishment of a duplicate structure.

*Paragraph 13(d)*

*"Treasury Board take measures to expedite and conclude its negotiations with the Department over the establishment of appropriate controls for contributions to Indian Bands;*

*Comments:*

—Negotiations have now started with the Treasury Board to examine the whole area of controls over contributions to Indian Bands. It is expected that final results from this study will be forthcoming by November 1981.

*Paragraph 13(e)*

*"the Department immediately define and implement the goals of the Indian Economic Development Account";*

*Comments:*

—The Department has reviewed the goals of the Indian Economic Development Fund (IEDF) within a major policy paper which is to be presented to Cabinet in the near future.

—En consultation avec le bureau du Vérificateur général, il a été convenu que la surveillance de la mise en œuvre du plan de vérification s'inscrirait dans le cadre des activités normales de coordination et de consultation entre le bureau du Vérificateur général et le ministère.

*Paragraphe 13(c)*

*«que le ministère nomme un «Commissaire» qui serait le haut fonctionnaire compétent du ministère chargé du transfert des responsabilités aux bandes indiennes;»*

*Commentaires:*

—Le «Commissaire» nommé par le ministère serait responsable du transfert des pouvoirs aux bandes indiennes.

—Considérant que le Programme des affaires indiennes intervient pour environ 80 p. 100 des activités du ministère des Affaires indiennes et considérant que l'objectif premier de ce programme est de transférer aux bandes indiennes la gestion des services qui leur sont propres, ce processus a des répercussions sur les ressources financières et humaines du ministère, ainsi que des bandes indiennes, de même que sur les structures, procédures, systèmes et méthodes du ministère. Il découle de ceci que le sous-ministre est le premier responsable de la réalisation de cet objectif. A cet égard, il est appuyé, en ce qui concerne le Programme des affaires indiennes, par un sous-ministre adjoint dont la préoccupation première consiste à gérer les activités quotidiennes relatives au transfert aux bandes indiennes du Programme des affaires indiennes.

—Le sous-ministre est quant à lui appuyé par des sous-ministres adjoints chargés de vérifier que le mandat législatif, la politique, etc., ainsi que les fonctions de dotation nécessaires pour faire face à cette responsabilité sont en place.

—La nomination d'un «Commissaire» en vue de remplir toutes ces obligations et d'en être responsable exigerait en fait un certain chevauchement.

*Paragraphe 13(d)*

*«que le Conseil du Trésor prenne des mesures nécessaires pour accélérer et finaliser ses négociations avec le ministère concernant la mise en place de contrôles adéquats des contributions faites aux bandes indiennes;»*

*Commentaire:*

—Des négociations ont été entreprises avec le Conseil du Trésor en vue d'examiner l'ensemble des mesures de contrôle des contributions aux bandes indiennes. Les résultats définitifs de cette étude devraient paraître d'ici novembre 1981.

*Paragraphe 13(e)*

*«que le ministère définisse sans plus tarder les buts et les objectifs du Compte d'expansion économique des Indiens;»*

*Commentaires:*

—Le ministère a examiné les objectifs du Compte d'expansion économique des Indiens (Fonds de développement économique des Indiens dans le cadre d'un important énoncé de politique qui sera bientôt présenté au Cabinet.



—In addition, in accordance with the current mandate of the IEDF, a quantitative and qualitative analysis of the status of the IEDF is currently underway. This analysis will result in a re-design of policies, procedures and processes in place with respect to the administration of the Fund. It is expected that this phase will be completed by the end of April, 1982 at which time implementation of new policies, standards and procedures will be initiated in two Regions. This will coincide with the implementation of the Loan Accounting System which will be in place in early April 1982.

—As an initial step in this process, a Loan Program Operations Section responsible for the management of the IEDF has been established. A manager of Loan Program Operations was appointed in March 1981 on a two-year executive exchange from the Federal Business Development Bank to manage the organization.

*Paragraph 13(f)*

*"the Department immediately define its mandate;"*

—The Department considers that its mandate is adequately stated in the many pieces of legislation and other statutes which lead to policy statements. The Department recognizes, however, that this legislation must be interpreted into policy statements which will ensure effective implementation.

—Given the environment within which the Department works which was stated in the Auditor General's report as being one which is complex and easily leads to confrontations, the interpretation of that mandate is often difficult when interfacing with client groups. Furthermore, given the nature of the Department's programs in the North, as well as for Indian Bands, the Department further faces an ever-changing and evolving situation and therefore, there is a constant need to re-interpret, re-assess and re-evaluate policy options.

—The Department feels that in the past eighteen months, much has been done to improve the situation highlighted in the Auditor General's report. The Auditor General, in his report, recognized himself that the situation had improved by the time he concluded his audit.

—Subsequent to that, the Department has obtained approval of a comprehensive claims policy from Cabinet and is currently in the process of preparing a major paper on development of the North, and a proposal for the establishment of an optional system of Indian Band self-government. Furthermore, the Department has undertaken a total review of Departmental policies and objectives as part of its Management Improvement Plan. More recently, the Department tabled in Cabinet Committee, as part of the Strategic Overview, a Five-Year Strategic Plan which, if approved, will provide guidance to the Department in developing measurable operational plans for the forthcoming Five-Year Plan.

Yours Sincerely,

R. J. Fournier

—En outre, conformément aux plans établis, le Compte fait actuellement l'objet d'une analyse quantitative et qualitative. Cette analyse aboutira à une redéfinition des politiques, procédures et méthodes en place concernant son administration. Il est prévu que cette phase sera terminée à la fin d'avril 1982, date à laquelle de nouvelles politiques, normes et procédures seront mises en œuvre dans deux régions. Cette activité coïncidera avec l'adoption du système de comptabilité des prêts au début d'avril 1982.

—Dans un premier temps, une Section des opérations du programme des prêts chargée de la gestion du Compte a été mise sur pied. Un gestionnaire y a été nommé en mars 1981, pour une durée de deux ans, dans le cadre d'un échange de hauts fonctionnaires avec la Banque fédérale de développement.

*Paragraphe 13f)*

*«que le ministère définisse immédiatement son mandat;»*

*Commentaires:*

—Le ministère estime que son mandat est convenablement énoncé dans les nombreuses lois et les autres textes réglementaires qui permettent de formuler des énoncés de politique. Il reconnaît toutefois que cette législation doit être traduite en énoncés de politique qui en assureront la mise en œuvre efficace.

—Étant donné que le milieu au sein duquel évolue le ministère a été qualifié dans le rapport du Vérificateur général de complexe et de susceptible de confrontation, l'interprétation de ce mandat est souvent difficile lorsqu'il s'agit de l'appliquer aux groupes clients. En outre, étant donné la nature des programmes qu'il offre dans le Nord, aux bandes indiennes, le ministère fait face à une situation en évolution constante et, par conséquent, doit constamment réinterpréter et réévaluer ses choix politiques.

—Le ministère estime qu'au cours des dix-huit derniers mois, beaucoup a été fait pour améliorer la situation dont fait état le rapport du Vérificateur général. Ce dernier a lui-même reconnu que la situation s'était déjà améliorée au moment où il terminait sa vérification.

—Par la suite, le ministère a obtenu du Cabinet l'approbation d'une politique d'indemnités globales. Il prépare en ce moment un important document sur le développement du Nord ainsi qu'un projet d'établissement d'un système optionnel d'administration locale des bandes indiennes. En outre, le ministère a entrepris une révision complète de ses politiques et objectifs dans le cadre de son plan d'amélioration de la gestion. Plus récemment, il a déposé en comité du Cabinet, dans le cadre de sa revue stratégique, un plan stratégique quinquennal qui, s'il est approuvé, le guidera dans l'élaboration de plans d'exploitation mesurables pour les années à venir.

Veillez croire à l'assurance de mes sentiments distingués.

R. J. Fournier



## APPENDIX "PUBL-47"

Minister of Energy, Mines and Resources

The Honourable Marc Lalonde

Aug. 25, 1981

Mr. Bill Clarke, M.P.  
Chairman  
Public Accounts Committee  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke:

My colleague, the President of the Treasury Board, has referred the Public Accounts Committee report of AECL to me for comment on recommendations 10(a) and 10(b) which relate to CANDU reactor export initiatives and plans for future operation of AECL's heavy water plants in Cape Breton. I would also like to take this opportunity to comment on other recommendations which touch on Canada's nuclear export policies in general.

With respect to recommendation 10(a), I too am concerned about the severity of the situation facing Canada's nuclear industry in general and AECL's Maritime heavy water plants in particular. As you are well aware, officials of the Department of Energy, Mines and Resources are nearing completion of a thorough review of the state of the nuclear industry in Canada, and the policy options open to the Government of Canada with respect to the industry. Taking measures to promote increased export sales of the CANDU reactor system is one of several options given detailed consideration. The report has yet to be discussed by Ministers and you may be assured that your recommendations will be carefully considered.

In this context, I would like to comment on recommendation 9 of the Public Accounts Committee report which cites Canada's nuclear safeguards policy as a major impediment to successfully marketing CANDU reactors abroad. In my view, nuclear safeguards are only one of a series of complex factors which determine the success or failure of a marketing effort for a high technology 'big ticket' item such as a CANDU reactor. Indeed, far from being an impediment, in terms of both public acceptability and Canada's international responsibilities, I view a strong Canadian safeguards policy as a necessary condition for AECL's participation in the international market for nuclear equipment and technology. I feel that changes in Canada's safeguards policy would improve AECL's sales prospects marginally, if at all, while imposing high costs in both domestic and international terms.

In relation to recommendation 10(b) concerning the AECL heavy water plants, a study is now underway of production options for the plants. AECL, the Department of Finance and

## APPENDICE «PUBL-47»

Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources

L'honorable Marc Lalonde

Le 25 août 1981

Monsieur Bill Clarke, député  
Président  
Comité des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

Mon collègue, le président du Conseil du Trésor, m'a transmis le rapport du Comité des comptes publics sur l'EACL en vue de formuler des observations sur les recommandations 10(a) et 10(b) ayant trait aux initiatives d'exportation du réacteur CANDU et au projet d'exploitation future des usines d'eau lourde de l'EACL au Cap Breton. Je voudrais également profiter de l'occasion pour formuler des observations sur les autres recommandations ayant trait aux politiques d'exportations nucléaires du Canada en général.

En ce qui concerne la recommandation du paragraphe 10(a), je suis préoccupé moi-aussi, par la gravité de la situation à laquelle doit faire face l'industrie nucléaire canadienne en général et surtout les usines d'eau lourde de l'EACL dans les maritimes. Comme vous le savez, les fonctionnaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources sont en train de terminer une étude approfondie sur l'état de l'industrie nucléaire au Canada et sur les options politiques offertes au gouvernement canadien en ce qui concerne cette industrie. L'adoption de mesures visant à favoriser les exportations des réacteurs CANDU est l'une de ces options qui font l'objet d'un examen détaillé. Le rapport doit encore être discuté par les ministres et nous vous donnons l'assurance que vos recommandations seront attentivement étudiées.

Dans ce contexte, je voudrais formuler des observations sur la recommandation 9 du rapport du Comité des comptes publics d'où il ressort que la politique relative aux garanties nucléaires exigées par le Canada est un obstacle majeur au succès de la commercialisation des réacteurs CANDU à l'étranger. A mon avis, les garanties nucléaires ne constituent qu'un seul élément d'une série de facteurs complexes qui déterminent le succès ou l'échec d'un effort de commercialisation d'un article important de haute technologie, tel qu'un réacteur CANDU. Je considère en fait, que loin de constituer un obstacle sur le plan de l'acceptabilité publique et des responsabilités internationales du Canada, la politique énergétique du Canada en matière de garanties est une condition nécessaire à la participation de l'EACL au marché international du matériel et de la technologie nucléaire. Je pense que des modifications de la politique canadienne en la matière n'amélioreraient que très peu les perspectives de vente de l'EACL tout en entraînant des frais élevés sur le marché national et étranger.

En ce qui concerne la recommandation 10(b) relative aux usines d'eau lourde de l'EACL, une étude est actuellement en cours sur les options de production des usines. L'EACL, le

the Department of Regional Economic Expansion are collaborating with officials of my department on this analysis, which is not yet complete.

With renewed thanks for your interest and all good wishes.  
Sincerely,

Marc Lalonde

ministère des Finances et le ministère de l'Expansion économique régionale collaborent avec les fonctionnaires de mon ministère pour cette analyse qui n'est pas encore terminée.

En vous remerciant de votre intérêt et en vous adressant mes meilleurs souhaits, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Marc Lalonde

## APPENDIX "PUBL-48"

## APPENDICE «PUBL-48»

Atomic Energy  
of Canada Limited

James Donnelly  
President

L'Énergie Atomique  
du Canada, Limitée

James Donnelly  
Président

October 8, 1981

Le 8 octobre 1981

Mr. J. D. W. Campbell  
Clerk  
Standing Committee on Public  
Accounts  
House of Commons  
Parliament Buildings  
Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Monsieur J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité permanent des  
comptes publics  
Chambre des communes  
Édifices du Parlement  
Rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

I have attached hereto AECL's responses to certain recommendations of the Standing Committee on Public Accounts as requested in your letter to myself of August 10, 1981. With respect to item *d*) of this letter, I would note that a comprehensive audit of AECL by the Auditor General is already underway.

Yours truly,

James Donnelly  
President

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 10 août 1981, veuillez trouver ci-joint copie des réponses de l'E.A.C.L. à certaines recommandations du Comité permanent des comptes publics. Pour ce qui est du point *d*) de la présente lettre, veuillez prendre note que le Vérificateur général a déjà entrepris une vérification intégrée des activités de l'E.A.C.L.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

(Pour le Président)  
James Donnelly

Attach.

P.j.

In its Fifth Report, the Standing Committee recommended that:

(a) The Government and AECL take measures to increase export sales of CANDU Reactors or abandon this program.

#### AECL Response

AECL has been devoting increased time and resources in recent years to the pursuit and securing of overseas markets. The formation in 1979 of AECL-International as a separate operating division of the Corporation represented, as Mr. Donnelly noted in his testimony before the Committee, a realignment and strengthening of AECL's offshore marketing activities. AECL-International is already pursuing promising new markets in Mexico and Yugoslavia, as well as building on established contracts for CANDU units with Romania and South Korea. Indeed, a contract for a second unit for Romania was recently signed and the way is open for Canadian industry to proceed with several equipment supply contracts which will help to preserve Canadian jobs in the nuclear industry. AECL believes that it has made substantial progress in the development of marketing skills and capacity, including the acquisition of skilled Canadian marketing personnel from the private sector. This improvement should bear fruit over the next five to ten years in increased orders for CANDU overseas.

Dans son cinquième rapport, le Comité permanent recommande que:

a) Le gouvernement et l'E.A.C.L. prennent des mesures pour augmenter les ventes de réacteurs CANDU à l'étranger ou abandonnent le programme.

#### Réponse de l'E.A.C.L.

Au cours des dernières années, l'E.A.C.L. consacre davantage de temps et de ressources pour s'assurer des marchés outremer. Comme l'a indiqué M. Donnelly dans son témoignage devant le Comité, la création de E.A.C.L.-International en tant que division distincte de la société en 1979 constituait un remaniement et un renforcement des activités de commercialisation sur les marchés d'outremer. E.A.C.L.-International s'est déjà lancé dans de nouveaux marchés prometteurs au Mexique et en Yougoslavie, et poursuit ses activités en vertu de contrats établis pour la vente de réacteurs CANDU en Roumanie et en Corée du Sud. En fait, la société a récemment signé un contrat avec la Roumanie pour un deuxième réacteur, et la voie est libre pour la signature de plusieurs contrats pour l'approvisionnement d'équipement par l'industrie canadienne, ce qui contribuera à conserver les emplois de Canadiens dans l'industrie nucléaire. L'E.A.C.L. est d'avis qu'elle a réalisé d'importants progrès dans le perfectionnement des techniques et des capacités de commercialisation, y compris le recrutement de

The Government is in the last stages of completing its Nuclear Industry Review. Long-term policy direction must await the conclusions of this Review. Nevertheless, the Government has remained supportive of AECL's marketing activities over the period of the Review. Mr. Lalonde, the Minister of Energy, Mines and Resources, has stated repeatedly in the House of Commons and elsewhere that the Government is making a renewed and vigorous effort in the international field, and that the Government supports the marketing of CANDU overseas.

(b) The Corporation make contingency plans for the closure or mothballing of one or both of its heavy water plants and that these plans be reported to Parliament.

#### *AECL Response*

At this time, anticipated market opportunities for heavy water from AECL's Nova Scotia production plants appear to be sufficient to warrant continued production from both plants in the near term. Production plans are being drawn up by the Corporation to cover the operations of the Nova Scotia facilities over the next few years. While all options for the future of the plants are being considered, the decision to close one or other of them might be an irreversible one. Thus, it would not be taken without extensive analysis involving a number of factors including for example security of supply, the overall effects on existing and potential CANDU customers and the socio-economic effects on the regions involved. Such a decision would be made in the first instance, by the Board of Directors of AECL and subsequently reviewed by the Minister of Energy, Mines and Resources with his colleagues.

(c) The management of AECL put in place sound planning and control mechanisms or other safeguards so that it will not incur indebtedness that cannot be repaid by the Corporations.

#### *AECL Response*

As Mr. Donnelly stated in his appearance before the Committee on January 27, 1981, new management control practices and mechanisms have been established at AECL. These mechanisms allow for continuous monitoring of the performance of operating divisions. At the same time, provision has been made for the development of long-range financial and strategic planning processes which allow the Corporation to identify business opportunities and to establish missions and goals over a twenty-five year span. The measures taken by AECL to create these new management control mechanisms along the lines suggested by the Auditor General's Report of March 31, 1976 were outlined in a statement which was appended to the minutes of the Committee's meeting of January 27, 1981.

Canadiens du secteur privé qui sont spécialisés dans le domaine de la commercialisation. Nous devrions profiter de l'amélioration de la situation d'ici cinq ou dix ans grâce à l'augmentation des commandes de réacteurs CANDU par les clients d'outremer.

Le gouvernement a presque terminé son étude de l'industrie nucléaire. Il faut attendre les conclusions de cette étude avant d'établir les politiques à long terme. Le gouvernement a continué d'appuyer les activités de commercialisation de l'E.A.C.L. pendant la durée de l'étude. Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, M. Lalonde, a déclaré à plusieurs reprises à la Chambre des communes et ailleurs que le gouvernement se lançait à nouveau et de façon vigoureuse sur les marchés internationaux, et que le gouvernement appuyait la commercialisation de réacteurs CANDU outremer.

b) Que la société prévoit la possibilité de fermer de façon temporaire ou permanente l'une de ses usines d'eau lourde, ou les deux, et que l'on fasse rapport de ces prévisions au Parlement.

#### *Réponse de l'E.A.C.L.*

Pour l'instant, le marché prévu pour l'eau lourde provenant des usines de production de l'E.A.C.L. en Nouvelle-Écosse semble suffisant pour justifier le maintien à court terme de la production dans les deux usines. La société élabore actuellement des plans de production pour l'exploitation des installations de la Nouvelle-Écosse au cours des prochaines années. Même si l'on étudie toutes les possibilités d'avenir pour les usines, la fermeture de l'une ou l'autre de ces dernières pourrait constituer une décision irréversible. Par conséquent, on ne pourrait prendre une telle décision sans procéder à une analyse détaillée qui tienne compte d'un certain nombre de facteurs, y compris par exemple, la sécurité de l'approvisionnement, les répercussions générales sur les clients actuels et éventuels des réacteurs CANDU et les répercussions socio-économiques sur les régions en cause. Une telle décision serait d'abord prise par le Bureau de direction de la société et serait ensuite étudiée par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et ses collègues.

c) Que la direction de l'E.A.C.L. mette en place des mécanismes de planification et de contrôle valides ou une autre forme de protection afin d'éviter que la société ne s'endette au point de ne pouvoir rembourser.

#### *Réponse de l'E.A.C.L.*

Comme M. Donnelly l'a déclaré lorsqu'il a comparu devant le Comité le 27 janvier 1981, l'E.A.C.L. recourt maintenant à de nouveaux mécanismes de contrôle. Ces mécanismes permettent de contrôler constamment le rendement des divisions d'exploitation. Par ailleurs, on a prévu l'élaboration de plans financiers et stratégiques à long terme qui permettent à la société d'identifier les possibilités de commerce et de fixer des objectifs et des buts pour une période de vingt-cinq ans. Les mesures entreprises par l'E.A.C.L. pour établir ces nouveaux mécanismes de contrôle de la gestion, qui se fondent sur le modèle proposé dans le rapport du Vérificateur général du 31 mars 1976, ont été exposées de façon générale dans une déclaration annexée au procès-verbal de la réunion du Comité du 27 janvier 1981.



## APPENDIX "PUBL-49"

## AUDITOR GENERAL OF CANADA

240 Sparks Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G6

September 1, 1981

Mr. J. D. W. Campbell  
Clerk,  
Standing Committee on Public Accounts  
Room 518  
South Block  
180 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A7

Dear Mr. Campbell:

In your letter of August 10 you asked me for responses to several recommendations of the Committee, applicable to my Office, that were made in the Committee's Report to the House of Commons during the current session. Our responses to the various recommendations are set out below.

*Report No. 1—July 18, 1980—Recommendation made in para. 4(b) on the Auditor General's reporting*

"...the Auditor General use more often his power to make special reports so that your Committee is able more often to examine current issues."

Since April, 1981, we have been examining possible alternatives or additions to the present annual reporting, with the objective of achieving the most timely and useful reporting. A discussion paper will be ready for review with the Committee when Parliament reconvenes in mid-October. Our paper is based on consultation with individual members of the Public Accounts Committee, its staff and our legal counsel, the views of senior management of the Audit Office, and the recommendations on legislative auditors' reports in the 1981 Kelly-Hanson Report on Canadian public accounts committee work.

*Report No. 3—January 14, 1981—Recommendations in paras. 11(c) and 11(e)*

Para. 11(c) on government contract regulations:

"...the Auditor General continue to follow up on those areas where deficiencies and deviations have been identified."

Para. 11(e) on exceptions to competitive selection of contractors:

"...the Auditor General proceed with an evaluation of the use of exceptions under Section 8 of the Government Contract Regulations."

## APPENDICE «PUBL-49»

## VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Le 1 septembre 1981

Monsieur J. D. W. Campbell,  
Greffier,  
Comité permanent des comptes publics  
Pièce 518,  
Édifice du Sud,  
180, rue Wellington,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A7

Monsieur,

Dans votre lettre du 10 août, vous me demandiez comment mon bureau a donné suite aux recommandations formulées par le Comité à son sujet dans les rapports présentés à la Chambre des communes au cours de la session. Voici la suite donnée à ces recommandations.

*Rapport n° 1—18 juillet 1980—Recommandation concernant le pouvoir du Vérificateur général d'émettre des rapports (paragraphe 4(b)).*

«que le Vérificateur général exerce plus souvent son pouvoir d'émettre des rapports spéciaux de sorte que votre Comité puisse examiner plus fréquemment des questions d'activité».

Depuis avril 1981, nous étudions la possibilité de modifier notre rapport annuel ou de présenter plus d'un rapport par année. Nous devons, cependant, établir le moment opportun du dépôt des rapports ainsi que la forme qu'ils doivent prendre pour être le plus utile possible. Un document de travail sera présenté sur le sujet au Comité lors de la reprise de la session à la mi-octobre. Le document se fonde sur les résultats de consultations menées auprès de membres du Comité des comptes publics, de son personnel et de notre conseiller juridique ainsi que de la haute direction du bureau de vérification, et sur les recommandations concernant les rapports législatifs du Vérificateur général figurant dans le rapport Kelly-Hanson de 1981 portant sur le rôle du Comité des comptes publics dans le système canadien.

*Rapport n° 3—14 janvier 1981—Recommandations figurant aux paragraphes 11(c) et 11(e).*

Paragraphe 11(c) concernant le Règlement sur les marchés de l'État:

«...que le Vérificateur général continue à suivre les questions où des lacunes et des écarts ont été mis en évidence».

Paragraphe 11(1) concernant les exceptions à la règle générale voulant que le choix des entrepreneurs se fasse par appel d'offres concurrentiel:

«...que le Vérificateur général entreprenne une étude de l'utilisation des exceptions prévues à l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État».

Our audits of departments and agencies regularly include examination of compliance with government regulations and follow-up on matters of significance previously identified.

As part of our 1980 DSS-Supply comprehensive audit, we tested for exceptions under Section 8 of the Government Contract Regulations for transactions reported to DSS-Supply. For those transactions, we found that the process of awarding non-competitive contracts was not abused. This follow-up was not set out in the chapter because we found no significant problems in the transactions examined.

Further, in direct response to the Committee's recommendation in para. 11(e), we are launching an audit of contracting procedures for compliance with regulations with particular emphasis on exceptions under Section 8 of the Government Contract Regulations. The results of this audit will be reported in 1982.

*Report No. 6—June 23, 1981—Recommendations in paras. 13(a) and 13(b) on Indian Band trust accounts*

#### Para. 13(a)

"...the Auditor General undertake an audit of one or more individual Indian Band trust accounts and that he and the Department consult with representatives of the Indians to ascertain the scope of his examination of the accounts."

#### Para. 13(b)

"...the Auditor General monitor the implementation of the Department's internal audit plan for trust accounts."

As a result of the recommendations made by the Committee, the Deputy Minister of Indian and Northern Affairs Canada wrote to the President of the National Brotherhood on April 14, 1981, requesting a meeting to discuss the approach regarding the auditing on the Indian Trust Funds. In the absence of a response, the Deputy Minister wrote to the President of the Brotherhood on August 25, 1981, informing him of the Department's internal audit plan for trust accounts and of our intention to audit the Saddle Lake Band and the Sakamay Band accounts.

The President of the N.I.B. telexed to the Deputy Minister August 27 that the departmental internal audit proposals were not acceptable. We understand that the Department is now trying to arrange with the Brotherhood a meeting with Departmental and Audit Office representatives to discuss the matter.

In the meantime, we have not altered our plan to carry out audits of the two Band accounts, which will include examination of both revenue and capital accounts for each. As soon as the Department informs us that the financial records of the two Band accounts are readily available, we will start the audits. We expect to know before the end of September, 1981. The scope of these audits would be discussed at the meeting sought with the National Indian Brotherhood.

Dans le cadre des vérifications portant sur les activités des ministères et des organismes, nous étudions l'application qui est faite des règlements gouvernementaux et les suites données aux recommandations formulées.

Lors de notre vérification intégrée du MAS-Approvisionnement de 1980, nous avons étudié les exceptions prévues aux termes de l'article 8 du Règlement sur les marchés de l'État. Pour ce qui est des transactions menées par le MAS-Approvisionnement, nous avons conclu qu'il n'y avait pas abus des exceptions prévues au Règlement. Nous n'avons pas repris ces questions dans le chapitre consacré à ces vérifications parce que les transactions étudiées ne posaient pas de problème.

En outre, en réponse directe à la recommandation formulée par le Comité au paragraphe 11(e), nous entreprenons une étude des modalités d'octroi des contrats pour s'assurer qu'on respecte bien le Règlement sur les marchés de l'État, compte tenu tout particulièrement des exceptions prévues à l'article 8. Les résultats de cette vérification seront connus en 1982.

*Rapport n° 6—23 juin 1981—Recommandations sur les comptes en fiducie de bandes indiennes figurant aux paragraphes 13(a) et 13(b).*

#### Paragraphe 13(a)

"... que le Vérificateur général procède à la vérification d'un ou de plusieurs comptes en fiducie de bandes indiennes et que lui et le ministère consultent les représentants des Indiens pour déterminer la portée de son examen de ces comptes."

#### Paragraphe 13(b)

"... que le Vérificateur général surveille l'application du plan du ministère en matière de vérification interne des comptes en fiducie."

Suite aux recommandations formulées par le Comité, le sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord a écrit au président de la Fraternité nationale des Indiens le 14 avril 1981 pour l'inviter à le rencontrer pour discuter de la question de la vérification des comptes en fiducie des bandes indiennes. N'ayant pas reçu de réponse, le sous-ministre a informé le président de la Fraternité le 25 juin 1981 de l'intention du ministère de procéder à une vérification interne des comptes en fiducie en commençant par ceux de la bande de Saddle Lake et de la bande Sakamay.

Le président de la Fraternité nationale des Indiens a envoyé un telex au sous-ministre le 27 août dans lequel il affirmait s'opposer à ce que le ministère procède à des vérifications internes. On nous informe que le ministère essaie actuellement d'organiser une rencontre entre des représentants de la fraternité, du ministère et du bureau de vérification pour discuter de la question.

Entretiens, nous comptons toujours vérifier les comptes en fiducie de ces deux bandes, y compris les comptes de revenus et les comptes de capital. Dès que le ministère nous avisera que nous pouvons consulter les dossiers financiers des deux comptes de bandes, nous commencerons les vérifications. Nous comptons en être avisés avant la fin de septembre 1981. La portée de ces vérifications fera l'objet de discussions à la réunion prévue avec des représentants de la Fraternité nationale des Indiens.

As to our Office's review of the Department's internal audit work, we examined the Department's internal audit plan tabled with the Public Accounts Committee on March 31, 1981 and are in general agreement with the approach that internal audit would take. We have requested a detailed work plan so that we can assess the Department's intended audit procedures.

If the Departmental internal audit proceeds, we will then monitor it as the Committee has requested, using our work in our own Band account audits to assess the internal audits of the individual trust accounts.

I hope these comments will be useful to the Committee in its follow-up review. If you have questions on any of our responses, please be sure to call our Parliamentary Liaison Officer, Henry McCandless, or me.

Cordially yours,

Kenneth M. Dye, FCA  
Auditor General of Canada

En ce qui touche la surveillance par notre bureau de la vérification interne du ministère, nous avons étudié le plan de vérification interne soumis par le ministère au Comité des comptes publics le 31 mars 1981, plan que nous approuvons dans son ensemble. Nous avons demandé au ministère de nous fournir un plan de travail détaillé afin que nous puissions évaluer les modalités de ces vérifications.

Si le ministère procède à ces vérifications interne, nous en évaluerons les résultats comme le Comité nous l'a demandé en nous fondant sur les vérifications des comptes de bandes que nous aurons effectuées.

J'espère que ces renseignements seront utiles au Comité. Si vous avez des questions à poser, n'hésitez pas à communiquer avec notre agent de liaison parlementaire, M. Henry McCandless, ou avec moi-même.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Vérificateur général du Canada  
Kenneth M. Dye, FCA

## APPENDIX "PUBL-50"

## APPENDICE «PUBL-50»

## Veterans Affairs

June 12, 1981

Mr. Jack Campbell  
Clerk  
Standing Committee  
on Public Accounts  
House of Commons  
Room 518, South Block  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell,

Attached is a bilingual schedule of the principal plan rates related to the Benefit Delivery Systems developments underway in Veterans Affairs.

On June 4, 1981, the Committee Chairman requested of Mr. Brittain that such a schedule be supplied.

If there are any further questions, please give me a call.

Yours truly,

A. J. DeGagné  
Assistant Deputy Minister  
Finance, Personnel  
Administration

Attach.

*Veterans Affairs—Benefit Delivery Projects*

There are five principal elements to the Benefit Delivery developments underway in Veterans Affairs:

1. Establishment of a computer facility and telecommunications network to support Veterans Affairs operations.

2. Creation of client data base of administrative information and field office inquiry system.

3. Development of a registry operation system to manage hard copy veterans files.

4. Development of a Veterans Services Benefit Delivery System (related to War Veterans Allowance, Civilian War Allowance and Dependents Benefits).

5. The Pension Benefit Delivery System (related to Disability Pension, Prisoner-of-War and Ancillary Benefits).

The status of the projects is as follows:

1. The computer facility and telecommunication network is installed and operational.

2. The client data base is complete and current with the information contained in other existing systems and field personnel have been trained to use the inquiry system.

## Affaires des anciens combattants

Le 12 juin 1981

M. Jack Campbell  
Greffier  
Comité permanent des  
comptes publics  
Chambre des communes  
Pièce 518, Édifice du Sud  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Cher M. Campbell,

Vous trouverez ci-joint copie d'un itinéraire bilingue des dates principales des développements en cours en relation à la Division de la Distribution des prestations au ministère des Affaires des anciens combattants.

Le 4 juin 1981, le président du Comité, M. Bill Clarke, a demandé à M. Brittain qu'un tel itinéraire lui soit pourvu.

Si vous avez plus de questions, n'hésitez pas à me contacter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A. J. DeGagné  
Sous-ministre adjoint  
Finances, personnel  
et administration

P.-j.

*Projets de distribution des prestations  
Affaires des anciens combattants*

Cinq grands projets en vue de la distribution des prestations sont en cours aux Affaires des anciens combattants:

1. Établissement d'un réseau d'installations informatiques et de télécommunication pour seconder les opérations des Affaires des anciens combattants.

2. Création d'une banque de données administratives sur les clients et mise sur pied de terminaux d'interrogation dans les bureaux locaux.

3. Mise au point d'un système d'archivage en vue de la gestion des dossiers cartonnés d'anciens combattants.

4. Mise au point d'un Système de distribution des prestations aux Services aux anciens combattants (englobant les allocations aux anciens combattants, les allocations de guerre pour les civils et les allocations à l'égard des personnes à charge).

5. Mise en œuvre du Système de distribution des prestations de pension (englobant les pensions d'invalidité, les allocations aux prisonniers de guerre et les prestations supplémentaires).

Situation actuelle des projets:

1. Le réseau d'installations informatiques et de télécommunication est en place et en exploitation.

2. La banque de données sur les clients dans laquelle ont été versées les données contenues dans d'autres systèmes existants est complète et à jour et le personnel local a reçu la formation nécessaire pour se servir des terminaux d'interrogation.



3. The veterans hard copy file management system is being designed and scheduled for implementation by March, 1982.

4. Field office automation components of the Veterans Services Benefit Delivery System are scheduled for implementation as follows:

Pacific (Pilot) Region operational August, 1981.

Atlantic Region operational February, 1982.

Quebec and Prairie Regions operational May, 1982.

Ontario Region operational July, 1982.

Management information components and payment activities related to Regional and Head Office operations are scheduled for implementation by December, 1982.

5. The Pension Benefit Delivery System schedule is as follows:

Detailed design complete September, 1981.

System development and programming complete June, 1982.

\* Implementation June through December, 1982.

3. Le système de gestion des dossiers cartonnés d'anciens combattants est en cours d'élaboration et devrait être sur pied en mars 1982.

4. La mise en œuvre, dans les bureaux locaux, des opérations informatiques du Système de distribution des prestations des Services aux anciens combattants est censée se faire aux dates suivantes:

Région du Pacifique (région d'essai): août 1981

Région de l'Atlantique: février 1982

Régions du Québec et des Prairies: mai 1982

Région de l'Ontario: juillet 1982.

Les activités d'information de gestion et de paiements qui se rattachent aux opérations des bureaux régionaux et du Bureau central sont censées commencer en décembre 1982.

5. Système de distribution des prestations de pension:

Plan détaillé terminé en septembre 1981

Mise au point du système et programmation terminées en juin 1982

\* Mise en œuvre de juin à décembre 1982.

\* This schedule is dependent on development of detail plans for relocation of Canadian Pension Commission operations to Charlottetown.

\* Ce calendrier est subordonné au déménagement des opérations de la Commission canadienne des pensions, à Charlottetown.

## APPENDIX "PUBL-51"

Public Works  
Canada  
Deputy Minister

1 September 1981  
Our file: 153-174  
78M-00-81-40

Mr. J. D. W. Campbell  
Clerk  
Standing Committee on Public Accounts  
House of Commons  
Ottawa, Ontario

Re: Former Pacific Environment Center, B.C.

Dear Mr. Campbell:

In response to your letter dated August 13, 1981, I am attaching herewith an update report on the recommendations in paragraphs 16(a) and 16(b) of the Second Report of the Standing Committee on Public Accounts, dated March 23, 1979.

Yours truly,

J. A. H. Mackay

Attach.(2)

## APPENDICE «PUBL-51»

Travaux publics  
Canada  
Sous-ministre

Le 1 septembre 1981  
N/Réf.: 153-174  
78M-00-81-40

Monsieur J. D. W. Campbell  
Greffier  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Objet: Centre de l'environnement de la région du Pacifique, Colombie-Britannique

Monsieur,

Pour donner suite à votre lettre du 13 août 1981, veuillez trouver ci-joint un rapport à jour sur les recommandations des paragraphes 16a) et 16b) du Deuxième rapport du Comité des comptes publics, daté du 23 mars 1979.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. A. H. Mackay

P.j.: 2

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

### PAC RECOMMENDATIONS

16. Your Committee further recommends that:
- (a) the Department of Public Works increase its efforts to attract offers on the property, and continue its negotiations with the owners with a view of eliminating the unproductive expenditures; and
  - (b) the Department report to your Committee on progress made in their marketing and negotiating efforts at six month intervals from the date of this report until a solution is reached.

### DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES

Public Works Canada continue to explore alternative negotiations with the Squamish Indian Band Council. These alternatives include:

- (1) Payment of a lump sum (still to be determined) to the Band in full settlement of the lease and return the property to the Band's jurisdiction.
- (2) Calling Public Tenders for Development Proposals which if found acceptable could result in a sub-lease of the property to a third party.

The Band Council has not been fully receptive to, nor have they fully explored, either of the two alternatives.

The negotiations have tended to be protracted with very little measurable progress to be reported in the short term.

The lease terms provide for a rent review every five years and effective April 1, 1979 the net rental was increased by \$145,284 to \$386,686, from the previous net of \$241,402. Municipal taxes for 1980 were approximately \$100,000.

A further review of known federal requirements disclosed none that could utilize the site.

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

### RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

16. Votre Comité recommande en outre que:
- (a) le ministère des Travaux publics intensifie ses efforts pour la propriété et poursuive ses négociations avec les propriétaires pour supprimer les dépenses inutiles: et
  - (b) le ministère fasse rapport à votre Comité, tous les six mois à partir de la présentation du présent rapport et jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée, des progrès réalisés dans la recherche d'acquéreurs et dans les négociations.

### RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES

Travaux publics Canada continue de chercher des solutions de rechange dans ses négociations avec le Conseil de la bande indienne Squamish, entre autres:

- 1) Le paiement d'une somme forfaitaire (dont le montant est encore à déterminer) à la bande indienne pour le règlement définitif du bail, et le retour de la propriété à la compétence de celle-ci.
- 2) Le lancement d'appels d'offres pour aménager la propriété, si satisfaisant peut s'ensuivre à la sous-location à une troisième partie.

Ces deux solutions n'ont pas été particulièrement bien reçues par le Conseil de la bande, qui n'en a pas non plus exploré toutes les possibilités.

Les négociations seront généralement stagnantes et, à court terme, très peu de progrès a été fait.

Le bail prévoit une révision quinquennale du loyer, et le 1<sup>er</sup> avril 1979 le loyer net a été augmenté de \$145 284, passant ainsi de \$241 402 à \$386 686. Les taxes municipales pour 1980 étaient environ \$100 000.

Une étude plus approfondie des besoins fédéraux a révélé que le gouvernement n'avait pas d'usage pour ce terrain.

## APPENDIX "PUBL-52"

## APPENDICE «PUBL-52»

Fisheries Prices  
Support Board Canada

Office des prix des produits  
de la pêche Canada

September 10, 1981

Le 10 septembre 1981

BY HAND

PAR PORTEUR

Mr. J. D. W. Campbell  
Clerk  
Standing Committee on Public Accounts  
Room 518  
House of Commons  
Ottawa, Ontario

Monsieur J. D. W. Campbell  
Greffier  
Comité permanent des comptes publics  
Pièce 518  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Campbell:

Monsieur,

With reference to your letter dated August 31, 1981, enclosed are responses to recommendations of the Standing Committee on Public Accounts contained in paragraphs 24(a) and 24(b) of its Second Report, dated March 23, 1979.

Comme suite à votre lettre du 31 août 1981, voici notre réaction aux recommandations contenues aux paragraphes 24a) et 24b) du Deuxième rapport, en date du 23 mars 1979, du Comité permanent des comptes publics.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

A. Maloney  
Chairman

Le président,  
A. Maloney

c.c. Mr. D. D. Tansley  
Deputy Minister

c.c.: M. D. D. Tansley  
Sous-ministre



## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

| PAC RECOMMENDATIONS   | DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES  |
|---|--|
| Your Committee recommends that:   |  |
| 24(a) The modus operandi presented by the Board in the document Policy and Praxis be presented in a more specific manner to ensure that prices are established in accordance with the Board's stated policy. In particular, the relevant data required for the determination of purchase prices and for the establishment of rates at which deficiency payments are effected, and the comparative weights that each of these data should be assigned, should be decided upon by the Board. If the mandate provided to the Board by its Act requires a revision in order to accommodate assessment procedures which the Board established as the most satisfactory, the Board should present the Minister with this requirement; | During the past several months, the present mandate of the Fisheries Prices Support Board has been undergoing a comprehensive review by senior officials of the Department of Fisheries and Oceans including the Chairman of the Fisheries Prices Support Board.<br><br>Proposals are currently being prepared and it is expected these will be presented shortly to the Minister of Fisheries and Oceans. It is also expected that, if these are implemented, the concerns of the Standing Committee on Public Accounts as expressed in paragraph 24(a) of its Second Report, dated March 23, 1979, will hopefully be resolved. |
| 24(b) given the desirability of having as Board members those who are able to make qualified judgments on the implementation and design of programs, and the possibility of conflict of interests which may result, the Board adhere strictly to their stated "Conflict of Interest Guidelines" in order to ensure that the stated objectives of the Board are met.   | The Board adheres strictly to their stated "Conflict of Interest Guidelines".  |

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

| RECOMMANDATIONS DU COMITÉ  | RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES  |
|--|--|
| Votre comité recommande que:   |  |
| 24(a) la formule présentée par l'Office dans le document intitulé Policy and Praxis (Politiques et méthodes) soit décrite de façon plus précise pour veiller à ce que les prix soient fixés conformément aux politiques établies de l'Office. En particulier, l'Office devrait prendre une décision quant aux données dont elle s'inspire pour fixer les prix d'achat et les taux pour le versement de paiements compensatoires, et quant à la valeur comparative qu'elle attribue à chacune de ces données. Si les pouvoirs conférés à l'Office par la loi doivent faire l'objet d'une révision pour permettre l'adoption de méthodes d'évaluation que l'Office juge les plus appropriées, ce dernier devrait faire part au ministre de cette exigence; | Au cours des derniers mois, des hauts fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans, dont le président du conseil de l'Office de soutien des prix des produits de la pêche, ont procédé à un examen complet du mandat actuel de l'Office de soutien des prix des produits de la pêche.<br><br>On prépare actuellement des propositions qui doivent être soumises prochainement au ministre des Pêches et des Océans. On espère également, si ces propositions sont mises en œuvre, de mettre fin de façon satisfaisante aux inquiétudes que le Comité permanent des comptes publics exprimait dans l'alinéa 24(a) de son deuxième rapport, en date du 23 mars 1979. |
| 24(b) étant donné qu'il est souhaitable d'avoir comme membres de l'Office des personnes capables de juger de façon éclairée de la conception et de l'application des programmes et étant donné le conflit d'intérêts qui peut en résulter, l'Office suit rigoureusement les directives en matière de conflit d'intérêt qu'il s'est données afin de s'assurer que les objectifs qu'il a fixés soient atteints.  | L'Office respecte avec rigueur ses Lignes directrices relatives aux conflits d'intérêt.  |

## APPENDIX "PUBL-53"

## APPENDICE «PUBL-53»

Government of Canada  
Fisheries and Oceans

Deputy Minister  
240 Sparks Street,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0E6

September 21, 1981

Mr. J. D. Campbell,  
Clerk,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
180 Wellington Street,  
Room 518,  
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Campbell:

In response to your letter of August 13, 1981, I am pleased to provide the information you requested in response to the recommendations made in the Committee's Second Report, dated March 23, 1979.

Should you require any further information kindly advise me, or Mr. F. N. Strang, Chief Internal Audit Branch.

Yours truly,

D. D. Tansley

Ottawa, Canada  
K1A 0E6

Gouvernement du Canada  
Pêches et Océans

Sous-ministre  
240, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E6

Le 21 septembre 1981

M. J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité permanent  
des comptes publics  
Chambre des communes  
180, rue Wellington  
Pièce 518  
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 13 août 1981, je suis heureux de vous faire parvenir les renseignements que vous demandiez à la suite des recommandations contenues dans le Deuxième rapport du Comité, déposé le 23 mars 1979.

Pour tout autre renseignement, n'hésitez pas à communiquer avec moi ou avec M. F. N. Strang, Directeur de la vérification interne.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

D. D. Tansley

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

| PAC RECOMMENDATIONS  | DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES   |
|--|---|
| <i>Fishing Vessel Insurance Plan</i>   |   |
| 6(a) The Department continue with its implementation of corrective measures. | <p>The Department has continued with its implementation of corrective measures. Specific measures include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Objectives of the Plan have been documented.</li> <li>(b) Accounting procedures, including collection and deposit of premiums, are in effect.</li> <li>(c) Guidelines for appraisal and acceptance of risk were implemented in September 1980.</li> <li>(d) Procedures for determination of rates have been issued and a national base rate, to be adjusted annually, applies.</li> <li>(e) An operating manual became effective October 1979.</li> </ul> |

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

| RECOMMANDATIONS DU COMITÉ   | RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES   |
|---|---|
| <i>Programme d'assurance des bateaux de pêche</i>                 |   |
| 6(a) Le ministère poursuit l'application des mesures correctives. | <p>Le Ministère a poursuivi la mise en œuvre des mesures correctives, dont les mesures particulières suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Les objectifs du plan ont été exprimés par écrit.</li> <li>b) Les procédures de comptabilité comportant le recouvrement et le dépôt des primes sont en vigueur.</li> <li>c) Les lignes directrices pour l'évaluation et l'acceptation du risque ont été mises en œuvre en septembre 1980.</li> <li>d) Les procédures d'établissement des taux ont été produites et un taux de base nationale qui doit être corrigé chaque année s'applique.</li> <li>e) Un manuel des opérations est entré en vigueur en octobre 1979.</li> </ul> |

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

### PAC RECOMMENDATIONS

- 6(b) A central monitoring system be established to ensure that across regions rates are determined and policies relating to vessel appraisal and risk acceptance are established and applied as comprehensively and uniformly as practicable.

### DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES

The departmental has developed a central monitoring system for this program. A staged implementation of the system is presently underway.

The existing manual information system has been revamped to provide data on premium receipts, rebate and receivables, claim disbursements, actual and potential, for the purposes of capturing information on risk acceptance and vessel appraisal.

In addition, a 25% sample of policy holders was involved in a direct mail policy audit by National Headquarters for the purpose of verifying data in the information system.

Also, Regional visits have been scheduled to verify comprehensive-ness and uniformity of practices.

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

### RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

- 6(b) Un système central de surveillance soit établi afin de garantir que des taux applicables à toutes les régions soient fixés et que les directives concernant l'évaluation des bateaux ainsi que l'acceptation des risques soient définies et appliquées d'une façon aussi globale et uniforme que possible.

### RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES

Le Ministère a mis au point un système central de surveillance de ce programme. Ce système est actuellement mis en vigueur par étapes.

L'actuel système d'information manuel a été restructuré pour fournir des données sur les primes reçues, les rabais et les primes à recevoir, les règlements de sinistres réels et potentiels, dans le but de rassembler des renseignements sur l'acceptation des risques et l'évaluation des bateaux.

L'administration centrale a de plus fait une vérification postale auprès d'un échantillon de 25% des détenteurs de police dans le but de vérifier les données du système d'information.

En outre, des visites des régions sont prévues pour vérifier si les pratiques sont exhaustives et uniformes.



---

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

---

### PAC RECOMMENDATIONS

### DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES

---

11. *Temporary Assistance Plan*

The Department establish preliminary strategies which would enable it to cope in a more satisfactory manner should a similar situation arise in the future.

The Department of Fisheries and Oceans was separated from the Department of the Environment in 1979, and later that year the Comptroller's Branch was created with a mandate to ensure effective financial management of the new Department. In 1981, a major reorganization of the Comptroller's Branch was approved which established a Financial Policy and Systems Division among whose major objectives were (a) the development and implementation of financial policies, systems, procedures and instructions in support of the Comptroller's mandate, and (b) assistance to program managers in developing centralized policies, standards and monitoring systems to integrate operational and financial controls.

Concurrent with this initiative, the Comptroller's Branch developed a National Action Plan containing specific strategies for the improvement of financial control systems within the Department.

Initial staffing of the new Division has taken place and is continuing. The Division will be responsible for the implementation of those parts of the Action Plan which relate to its objectives.

Once the Financial Policy and Systems Division is fully operational, the Department will have the capacity to review all Departmental programs, including those related to fisheries price support, to ensure these programs have, as an integral part of their design, a management control framework to more effectively account for resources.

---

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

### RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

### RÉPONSES DES MINISTÈRES/ AGENCES

#### 11. *Programme d'Aide Temporaire*

Le Comité recommande que le ministère établisse des stratégies préliminaires qui lui permettraient de prendre des mesures plus satisfaisantes si cette situation se reproduisait.

Le ministère des Pêches et des Océans s'est détaché du ministère de l'Environnement en 1979; plus tard cette même année, le Bureau du contrôleur a été créé ayant pour mandat d'assurer la gestion financière efficace du nouveau ministère. En 1981, une grande réorganisation du Bureau du contrôleur était approuvée. Il en découlait la création de la Division de la politique et des systèmes financiers dont les principaux objectifs sont, entre autres: a) élaborer et mettre en œuvre des politiques, systèmes, procédures et instructions en matière financière à l'appui du mandat du contrôleur, et b) aider les gestionnaires de programme à élaborer des politiques, normes et systèmes de suivi centralisés dans le but d'intégrer les contrôles opérationnels et financiers.

Parallèlement à cette initiative, le Bureau du contrôleur a mis au point un Plan d'action national prévoyant des stratégies précises en vue d'améliorer les systèmes de contrôle financier du Ministère.

La dotation de la nouvelle Division a déjà commencé et se poursuit. La Division sera chargée de la mise en œuvre des parties du plan d'action se rapportant à ces objectifs.

Lorsque la Division de la politique et des systèmes financiers sera entièrement opérationnelle, le Ministère sera en mesure de revoir tous les programmes de soutien des prix des produits de la pêche, pour s'assurer que ces programmes comportent un mécanisme intégré de contrôle de la gestion, assurant une imputabilité plus efficace des ressources.

## APPENDIX "PUBL-54"

## APPENDICE «PUBL-54»

Sous-ministre  
Environnement Canada

Deputy Minister  
Environment Canada

Ottawa, Ontario  
K1A 0H3  
September 23, 1981

Ottawa (Ontario)  
K1A 0H3  
Le 23 septembre 1981

Mr. J. D. W. Campbell  
Clerk  
Standing Committee on  
Public Accounts  
Committees and Private Legislation  
Branch  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

M. J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité permanent  
des comptes publics  
Direction des comités et  
de la législation privée  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell:

Monsieur,

The attached material has been prepared in response to your letter of August 13, 1981.

La documentation ci-jointe a été réunie en réponse à votre lettre du 13 août 1981.

If you have any further questions or require any additional information regarding this matter, please do not hesitate to contact Mr. G. H. Pearson at 997-2296.

Si vous avez d'autres questions à poser ou si vous désirez obtenir d'autres renseignements à ce sujet, n'hésitez pas à communiquer avec M. G. H. Pearson au numéro 997-2296.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. B. Seaborn

J. B. Seaborn

Att.

P.j.

## RECOMMENDATIONS ON STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

| PAC RECOMMENDATIONS   | DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES   |
|---|---|
| 15a The Department of the Environment comply with its stated policy of performing the appropriate analyses to provide economic or operational justification for a project before it is decided to construct new facilities or expand existing ones; | The Department has complied with the Public Accounts Committee's recommendation. Appropriate analyses have been performed to provide economic or operational justification for all projects before deciding to construct new facilities or expand existing ones.  |
| 15b Criteria for site selection be carefully established by the Department before site examination and negotiations for acquisition proceed;  | In the instance where a new site was acquired, the Department respected the Committee's recommendation and carefully established selection criteria before proceeding with site examination and negotiations.   |
| 15c Site selection by the Department for any new facilities be done on a cost-effectiveness basis taking into account all relevant information; and   | For the site acquired, selection was based on technical requirements which were established by the Service concerned and used by the Department of Public Works in the identification, selection and purchase. The Department complied with the Public Accounts Committee's recommendation.   |
| 15d Appraisals of property of a substantial size under consideration for acquisition by the Department be obtained from a minimum of two independent parties as a basis for property negotiations.  | Since the Committee's Second Report, the Department has not entered into any transactions for property of a substantial size. However, in cases where acquisitions are of a substantial size, the Department insists that the Department of Public Works obtain a minimum of two independent appraisals as a basis of negotiations. |

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

| RECOMMANDATIONS DU COMITÉ  | RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES   |
|--|---|
| 15a Le ministère de l'Environnement s'en tient à ses politiques établies qui consistent à effectuer les analyses appropriées pour justifier au plan économique ou opérationnel la réalisation d'un projet avant que des nouvelles installations soient construites ou que des installations existantes soient agrandies; | Le Ministère a suivi la recommandation du comité des comptes publics. On a effectué les analyses appropriées afin de présenter les justifications économiques et opérationnelles de tous les projets de construction ou d'agrandissement d'installations.   |
| 15b Les critères pour le choix des emplacements soient clairement établis par le ministère avant que l'on ne procède à un choix et à des négociations portant sur des acquisitions.  | Dans le cas d'acquisition d'emplacement, le Ministère a suivi la recommandation du comité et a pris soin de fixer des critères de sélection avant de procéder à l'examen de l'endroit et d'entamer des négociations.  |
| 15c Le ministère choisisse l'emplacement de nouvelles installations en tenant compte de l'efficacité par rapport aux coûts, du rendement et de tous les renseignements pertinents; et  | On a fondé le choix de cet emplacement sur les besoins techniques établis par le Service concerné et utilisés par le ministère des Travaux publics pour la détermination, le choix et l'achat. Le Ministère a suivi la recommandation du comité des comptes publics.  |
| 15d Au moins deux parties indépendantes évaluent les propriétés importantes que le ministère songe à acquérir et que ces évaluations servent de point de départ aux négociations pour l'acquisition des propriétés.  | Depuis la parution du deuxième rapport du comité, le Ministère n'a pas conclu de transaction importante ayant trait à des biens immobiliers. Toutefois, pour les acquisitions de biens considérables, le Ministère insiste pour que le ministère des Travaux publics obtienne au moins deux évaluations, pour des fins de négociations. |



## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

| PAC RECOMMENDATIONS   | DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES  |
|---|--|
| 16a The Department of Public Works increase its efforts to attract offers on the property, and continue its negotiations with the owners with a view of eliminating the unproductive expenditures; and  |  |
| 16b The Department report to your Committee on progress made in their marketing and negotiating efforts at six month intervals from the date of this report, until a solution is reached.   | We have been informed that responses to recommendations 16 (a) and 16 (b) have been provided directly to the Public Accounts Committee by the Department of Public Works.  |
| 20a In accordance with Section 30 of the Financial Administration Act, the Department charge payments made to the preceding fiscal year only if a contractual obligation is in existence at the end of that year; and   | Departmental instructions have been issued that, in accordance with Section 30 of the Financial Administration Act, payments made are to be charged to the preceding fiscal year only if a contractual obligation was in existence at the end of that year. This matter has been reviewed and, as far as can be ascertained, the Department has respected this recommendation. |
| 20b Federal-provincial agreements undertaken by the Department of the Environment provide for payments by the Department to the province concerned on the basis of reimbursement for provincial expenditures which have been incurred for the project under agreement; and further that the Department ensure that the province concerned has submitted substantive evidence in support of such payments. | We are not aware of any federal-provincial agreements, entered into subsequent to the Committee's recommendations, that did not provide for an audit clause with respect to verifying the costs to which the Department was contributing. In addition, the Department has ensured that the province concerned has submitted substantive evidence to support such payments.     |

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

| RECOMMANDATIONS DU COMITÉ   | RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES   |
|---|---|
| 16a Le Ministère des Travaux publics intensifie ses efforts pour obtenir des offres pour la propriété et poursuivre ses négociations avec les propriétaires pour supprimer les inutiles; et   |   |
| 16b Le ministère fasse rapport à votre Comité, tous les six mois à partir de la présentation du présent rapport et jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée, des progrès réalisés dans la recherche d'acquéreurs et dans les négociations.   | On nous a fait savoir que les réponses relatives aux recommandations 16 (a) et 16 (b) ont été fournies directement au Comité des comptes publics par le ministère des Travaux publics.  |
| 20a Conformément à l'article 30 de la Loi sur l'administration financière, le ministère n'impute les versements effectués à l'année financière précédente qu'à condition qu'une obligation contractuelle subsiste à la fin de cette année; et   | Des instructions ont été données par le ministère, selon lesquelles, conformément à l'article 30 de la Loi sur l'administration financière, les paiements effectués doivent être imputés aux comptes de l'année financière précédente seulement si une obligation contractuelle existait à la fin de cette année. Nous avons examiné la situation et, dans la mesure où il a été possible de vérifier, nous pouvons dire que le ministère a respecté la recommandation. |
| 20b Les accords fédéraux-provinciaux conclus par le ministère de l'Environnement prévoient le versement par le ministère à la province de sommes à titre de remboursement des frais engagés par la province pour le projet visé par l'accord; et que le ministère s'assure que la province en question a fourni des preuves détaillées pour justifier ces versements. | A notre connaissance, il n'existe pas d'accord fédéral-provincial, conclu après que le comité eut fait ses recommandations, qui ne contienne une disposition relative à la vérification des coûts auxquels participe le Ministère. En plus, le Ministère s'est assuré que la province en cause justifie solidement tous ces genres de paiements.  |

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

| PAC RECOMMENDATIONS  | DEPARTMENTAL/AGENCY RESPONSES  |
|--|--|
| 27. Your Committee suggests that there may be other mechanisms by which the channels of communication within the Department would be improved and recommends that such mechanisms be sought out and incorporated so that, in the future, unproductive expenditures resulting from inadequate information can be avoided. | The circumstances leading to the Public Accounts Committee's recommendation have changed with the separation of the "Fisheries" and "Environment" components into separate Departments. The principal mechanism for ensuring that environmental effects of federal projects, or projects to which the federal government contributes, are taken into account before the project proceeds to an advanced stage, continues to be the Regional Screening and Co-ordinating Committees with referrals, as circumstances warrant, to the formal EARP process. Economic and other factors are considered by these Committees in examining alternative courses of action. Generally it is felt that these arrangements are effective, although there is nothing to preclude later research findings or state-of-the-art developments from uncovering other environmental impacts or attaching a greater severity to such impacts, or conversely the development of measures which would further lessen adverse effects. |

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

| RECOMMANDATIONS DU COMITÉ   | RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES  |
|---|--|
| 27. Votre Comité estime qu'il existe peut-être d'autres mécanismes qui permettraient d'améliorer les communications au sein du ministère, et il lui recommande de chercher ces moyens et de les adopter, afin qu'à l'avenir, les dépenses stériles résultant de l'insuffisance de renseignements puissent être évitées. | Les circonstances qui ont mené à la recommandation du comité des comptes publics ont changé à cause de la scission des composantes «Pêches» et «Environnement». Le principal mécanisme qui permet s'assurer que l'on tient compte des effets environnementaux des réalisations fédérales, ou auxquelles participe le gouvernement, avant que les travaux soient trop avancés, demeure le système des Comités de sélection et de coordination régionaux qui, au besoin, réfèrent les questions au processus officiel d'évaluation et d'examen en matière d'environnement. Ces comités se penchent sur les différents facteurs économiques et autres, tout en étudiant d'autres solutions possibles. Normalement, ce moyen est efficace, bien que rien ne garantisse qu'il n'y aura pas d'autres découvertes ou progrès technologiques qui permettront de révéler des effets environnementaux imprévus ou de juger de leur gravité réelle, ou inversement, qui aideront à minimiser ces effets néfastes. |

---

## RECOMMENDATIONS OF STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND RESPONSES

---

### PAC RECOMMENDATIONS

- 30a The procedural improvements indicated by the Department of the Environment be stringently adhered to in order that events such as those reported by the Auditor General do not recur.

### DEPARTMENTAL/ AGENCY RESPONSES

The Department has acted and intends to continue to act in conformity with the Public Accounts Committee's recommendations.

- (1) All flood control agreements involving the Department of Environment, jurisdictionally or otherwise, have been screened to the extent required.
  - (2) "Guidelines on Procedures for Federal Board Members under Canada Water Act Agreements" have been issued and these will be followed in the process of developing federal-provincial flood control agreements.
  - (3) A statement of minimum acceptable terms and conditions for flood control agreements, including details of project management procedures, has been incorporated in a document "Terms and Conditions for Canada Water Act Agreements with Special Reference to Flood Control Agreements". All individual agreements are subject to review by Legal Services and given no legal restrictions, the "Terms and Conditions" are followed in the development of Agreements.
  - (4) Copies of the "Guidelines on Procedures" are supplied to all appointees to boards. These appointees are required to comply strictly with the terms and conditions of the agreement and to report back to the Minister if their interpretation differs from that of their provincial counterparts.
  - (5) "Guidelines for Cost-Benefit Analysis of Flood Damage Reduction Projects" have been developed and individual project evaluations are being carried out with emphasis on the 5 year cyclical review of Departmental programs.
-

## RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET LES RÉPONSES

### RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

- 30a Les nouvelles dispositions exposées par le ministère de l'Environnement soient respectées à la lettre afin que des faits tels que ceux signalés par le Vérificateur général ne se reproduisent pas.

### RÉPONSES DES MINISTÈRES/AGENCES

Le Ministère a l'intention de continuer de suivre les recommandations du comité des comptes publics.

- 1) Tous les accords de lutte contre les inondations mettant en cause le Ministère, du point de vue juridique ou autre, ont fait l'objet d'une analyse appropriée.
- 2) Des lignes directrices à l'intention des membres de commissions fédérales formées dans le cadre d'accords conclus en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada ont été dressées; elles serviront de guide pour l'élaboration d'accords fédéraux-provinciaux pour la lutte contre les inondations.
- 3) On a incorporé à un document sur les conditions des accords conclus en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada, en particulier les accords de lutte contre les inondations, un énoncé des conditions minimales comportant des détails sur les procédures de gestion des projets. Tous les accords sont susceptibles d'être examinés par les services juridiques; s'il n'y a aucune restriction d'ordre juridique, on suit les conditions mentionnées pour l'élaboration des accords.
- 4) Toutes les personnes nommées à une commission reçoivent des exemplaires des lignes directrices mentionnées en (2) ci-dessus. Ces personnes sont tenues de se conformer de très près aux conditions de l'accord et de se reporter au Ministère si leur opinion diffère de leurs homologues provinciaux.
- 5) On a dressé des lignes directrices pour l'analyse coûts-avantages des projets de réduction des dommages causés par les inondations; on procède actuellement à l'évaluation de divers projets en insistant sur la revue quinquennale des programmes du Ministère.



## APPENDIX "PUBL-55"

Survey of Members of Parliament on the Government's  
Proposed Estimates Reform

## BACKGROUND TO THE SURVEY

In the last few years, the Public Accounts Committee, individual Members of Parliament, the Lambert Commission and the Auditor General have criticized as inadequate the information provided to Parliament on Government spending. Following the recommendations of the Public Accounts Committee, the President of Treasury Board directed the Office of the Comptroller General to undertake a project to significantly revise the form and nature of information in the Estimates. As Members of Parliament are the primary users of such information, knowledge of their needs and expectations is essential to the success of the project. To this end, the President of Treasury Board tabled in the House and forwarded to all Members and Senators initial proposals for revising the Estimates, together with illustrative models of four Program Expenditure Plans:

- Correctional Service of Canada
- National Revenue—Customs and Excise
- National Health and Welfare—Income Security Program
- Supply and Services—Supply Program

In February and March 1981, the Public Accounts Committee held four meetings to review the proposals. The Committee concluded that the forum of their meetings was not fully representative of the views of a broad enough cross-section of Parliamentarians and that a representative from the Comptroller General's Office should survey Members individually or in small groups to determine whether the proposed reforms meet their needs. As a result of an offer of assistance from the Acting Auditor General, the interview team was expanded to include a senior official of his office.

## SCOPE OF THE SURVEY

Senior representatives of the Office of the Comptroller General and the Office of the Auditor General interviewed 25 Members of Parliament during the period from June 16 to July 14, 1981. The interviews were designed to obtain:

- Members' views on the three-part concept for the Estimates (Part I—the overall Government Expenditure Plan; Part II—the existing "Bluebook", eventually to be redesigned; and Part III—the departmental level information on planned expenditures); and on the form and structure of the proposed documents.
- Members' views on the usefulness of the information included in the prototype departmental Program Expenditure Plans (Part III of the revised Estimates). While the Program Expenditure Plans were the primary focus, reference was occasionally made to the

## APPENDICE «PUBL-55»

Enquête auprès des députés sur la réforme budgétaire proposée  
par le gouvernement

## HISTORIQUE

Au cours des dernières années, le Comité des comptes publics, les députés, la Commission Lambert et le vérificateur général se sont plaints que les renseignements relatifs aux dépenses du gouvernement étaient inappropriés. À la suite des recommandations du Comité des comptes publics, le Président du Conseil du Trésor chargeait le Bureau du Contrôleur général de la révision en profondeur de la forme et de la nature des renseignements contenus dans le Budget des dépenses. Étant donné que les députés sont les principaux utilisateurs de ces renseignements, il fallait donc connaître leurs besoins ainsi que leurs attentes afin de pouvoir mener à bien ce projet. À cette fin, le Président du Conseil du Trésor a déposé devant la Chambre et a fait parvenir à tous les députés et sénateurs une copie des propositions initiales portant sur la réforme budgétaire accompagnée d'un modèle de quatre projets de plans de dépenses pour les programmes suivants:

- Service correctionnel du Canada
- Revenu national—Douanes et Accise
- Santé nationale et Bien-être social—Programmes de la sécurité du revenu
- Approvisionnement et Services—Programme d'approvisionnement

Durant les mois de février et mars derniers, le Comité des comptes publics a tenu quatre réunions afin d'examiner les propositions. Le Comité a conclu que les opinions exprimées lors de ces réunions ne représentaient pas le point de vue d'un assez bon nombre de députés de diverses tendances. En conséquence, il suggérerait qu'un représentant du BCG enquête auprès de chaque député ou de petits groupes de députés afin de déterminer si la réforme budgétaire répondait bien à leurs besoins. À la suite d'une proposition du vérificateur général intérimaire, un fonctionnaire supérieur de son bureau s'est joint à la personne chargée de l'enquête.

## PORTÉE DE L'ENQUÊTE

Du 16 juin au 14 juillet dernier, les fonctionnaires supérieurs du BCG et du Bureau du vérificateur général ont rencontré 25 députés. Par ces entrevues, ils désiraient obtenir:

- l'opinion des députés relativement au Budget des dépenses (qui serait composé, dorénavant, de trois parties: la 1<sup>re</sup> partie, Plan de dépenses du gouvernement; la 2<sup>e</sup> partie, le «Livres bleu» actuel qui serait remanié et la 3<sup>e</sup> partie, les renseignements sur les dépenses prévues par ministère), et sur la présentation et l'organisation des documents proposés;
- l'opinion des députés quant à l'utilité des renseignements inclus dans les modèles de plans de dépenses pour les programmes (3<sup>e</sup> partie du nouveau Budget des dépenses). Malgré qu'on se soit surtout intéressé aux plans de dépenses pour les programmes, on a quand même

Government Expenditure Plan (Part I of the revised Estimates); and

- Members' specific advice on how to improve the documents.

The discussions allowed Members to gain a better understanding of the proposals and their significance in the accountability of the Government to Parliament.

The interviews ranged in length from about one hour to two and a half hours. The initial part of each interview was used to obtain general comments and reactions to the proposals and to discuss other items of particular interest to the Members. The remaining time was spent reviewing the major features of the new Program Expenditure Plans, and obtaining Members' specific comments.

### THE SELECTION OF MEMBERS INTERVIEWED

The selection of Members to be interviewed was made on the basis of their present or past interest and activity in the Public Accounts Committee, their expressed interest in the Estimates or in the current reforms, and their professional background. Letters were also sent to the Caucus Chairmen of the three parties asking them for suggestions of other Members for interview.

Of the resulting list of 51 members, 32 members were contacted. Twelve were selected because of their known interest in the Estimates reforms or were recommended by a Caucus Chairman or the Chairman of the Public Accounts Committee; and 20 were selected at random from the remaining names on the list. Interviews were carried out with the 25 Members who were available for interviews from the 32 contacted. (Appendix B lists the Members interviewed).

Because views of the 25 Members interviewed were so consistent, they were considered sufficiently representative for purposes of the type of report requested by the Public Accounts Committee, and the 19 remaining Members on the list were not contacted.

### MEMBERS' VIEWS

The unanimous view of the Members interviewed was that the type of information made available through the proposed revisions to the Estimates will be useful to parliamentarians and will be a vast improvement on what they now receive. The Members indicated that they strongly supported the work done to date and that further development and implementation should proceed.

The primary criterion for measuring the success of reporting is the usefulness of the information to the users; however, some Members stated that the documents would also have an important use in the business, professional and academic communities. Members felt that the prototype Program Expenditure Plans went a long way toward meeting Parliamentary needs and that they provided significant related benefits. The following are typical of the comments made by Members about the Plans:

mentionné, à quelques occasions, le Plan de dépenses du gouvernement (1<sup>re</sup> partie du nouveau budget); et

- les conseils précis des députés sur la manière d'améliorer les documents.

Ces discussions ont permis aux députés de mieux comprendre les propositions et de mieux saisir leur importance relativement au fait que le gouvernement doit rendre compte de ses dépenses devant le Parlement.

Les entrevues duraient environ une à deux heures et demie. La première partie était consacrée à recueillir les commentaires généraux et les réactions relativement aux propositions et à discuter des points d'intérêt des députés. Ensuite, on examinait les principales caractéristiques du nouveau Plan de dépenses pour les programmes et on recueillait les commentaires des députés.

### SÉLECTION DES DÉPUTÉS POUR L'ENTREVUE

Afin de choisir les députés à interviewer, on s'est fondé sur leur participation et leur intérêt passés et actuels relativement au Comité des comptes publics, au Budget des dépenses ou à la présente réforme ainsi que sur leur expérience professionnelle. On a également fait parvenir des lettres aux présidents du caucus des trois partis politiques afin de leur demander de fournir des noms de députés qui pourraient participer à l'enquête.

On a ensuite dressé une liste de 51 députés et contacté 32 d'entre eux. Douze ont été choisis parce que l'on connaissait l'intérêt qu'ils portaient à la réforme budgétaire ou qu'ils avaient été recommandés par le président du caucus ou par le président du Comité des comptes publics; on a ensuite choisi, au hasard, 20 députés dont le nom figurait sur la liste. On a ensuite interviewé les 25 députés disponibles dont le nom figure à l'annexe B.

Les opinions des 25 députés rencontrés étaient tellement compatibles qu'on les a jugées assez représentatives pour satisfaire aux exigences du Comité des comptes publics. Il n'a donc pas été nécessaire de procéder à l'entrevue des 19 autres députés dont le nom paraissait sur la liste.

### POINT DE VUE DES DÉPUTÉS

Les députés interviewés ont tous trouvé que les renseignements rendus disponibles grâce à la réforme budgétaire seront utiles et beaucoup plus adéquats que les renseignements qu'ils reçoivent actuellement. Ils sont tous très satisfaits du travail exécuté jusqu'à maintenant et croient que l'on devrait continuer l'élaboration de la réforme et passer à la mise en œuvre.

Premièrement, un rapport est jugé adéquat si les renseignements qu'il contient sont utiles aux usagers; certains députés ont cependant mentionné que les documents pourraient être utiles aux hommes d'affaires, aux professionnels ou aux universitaires. Selon les députés, on a modifié considérablement les plans de dépenses pour les programmes afin qu'ils répondent aux besoins des députés et qu'ils présentent d'importants avantages connexes. Voici quelques-uns des commentaires entendus:

- "This is a very desirable, important step, and the additional visibility of Government accountability will be critical to whatever control Parliament has over Government spending."
- "This document gives a more secure base to ask questions (in Committee) than the present Blue Book."
- "I support the new Expenditure Management Plans because they will give the Members a good basic understanding of what is going on. They need this understanding to do their main job which is to develop programs to meet the needs of the country and to discuss policy issues."
- "It will be a good reference for new Members to find out what Government is all about."
- "The document will provide a discipline on the underlying systems in departments and the accountability of public servants."
- "The document provides an opportunity to show measures of performance that will give public servants an element of pride in what they are accomplishing."

The majority of Members indicated that they were satisfied with the structure and level of detail provided in the documents. A number of suggestions were made on the format of the Program Expenditure Plans, to allow easier access to key information or to information of particular interest to the reader. The specific comments and suggestions are summarized in Appendix A.

A number of Members stressed the importance of matters they thought should be dealt with in future phases of the project. In particular, they identified the need for:

- a guide to the Estimates to explain the key features of the documents;
- a process to ensure the integrity, consistency and completeness of the information in the documents following implementation of the reforms; and
- reporting of actual performance in relation to the Expenditure Plans, together with appropriate explanation of variances from plan.

Although there was little discussion and comment on Part I—the Government Expenditure Plan, a matter of particular concern to many Members was the failure of this document to report clearly total government spending. It was generally felt that the netting of certain revenues against expenditures resulted in a misleading presentation of total government spending.

Although it was beyond the scope of the survey, many Members expressed the view that the committee system and the present parliamentary procedures for dealing with the Estimates urgently need revision.

- Cela constitue une étape très importante. Il est essentiel que le gouvernement soit tenu comptable au Parlement de ses dépenses, le plus ouvertement possible.
- Les renseignements contenus dans ce document permettront de poser de meilleures questions que le Livre bleu actuel (lorsqu'on est en comité).
- J'appuie entièrement les nouveaux plans de gestion des dépenses, car ils permettront aux députés de mieux comprendre ce qui se passe. Il est essentiel qu'ils comprennent s'ils veulent élaborer des programmes qui répondent aux besoins du pays et discuter des questions relatives aux politiques.
- Ce document permettra aux nouveaux députés de savoir ce qu'est le gouvernement au juste.
- Ce document constituera une ligne de conduite relativement aux systèmes sous-jacents dans les ministères et à l'imputabilité des fonctionnaires.
- Ce document permet de présenter des indications du rendement dont les fonctionnaires peuvent être fiers.

La plupart des députés ont déclaré qu'ils étaient satisfaits de l'organisation et des détails contenus dans les documents. On a fait un certain nombre de suggestions quant à la présentation des Plans de dépenses pour les programmes afin que l'on puisse avoir accès plus facilement à l'information principale ou à l'information qui intéresse particulièrement le lecteur. L'annexe A donne un résumé des suggestions et des commentaires.

Un certain nombre de députés ont insisté sur l'importance de certains sujets pour qu'on les étudie lors des prochaines étapes du projet. Ils ont, entre autres, souligné la nécessité d'avoir:

- un guide du Budget des dépenses où on y expliquerait les principaux éléments des documents;
- un processus visant à s'assurer, une fois la réforme terminée, que les renseignements contenus dans les documents sont bien conformes à la réalité, cohérents et complets; et
- des rapports sur la performance actuelle en ce qui a trait aux Plans de dépenses et qui seraient accompagnés d'explications appropriées sur les écarts par rapport au plan.

Un grand nombre de députés ont mentionné le fait que la 1<sup>ère</sup> partie, soit le Plan des dépenses du gouvernement, ne fasse pas état clairement des dépenses globales du gouvernement. En général, on croit que le fait de soustraire certains revenus des dépenses résulte en une présentation trompeuse des dépenses globales du gouvernement.

Même si le sujet débordait le cadre de l'enquête, de nombreux députés ont souligné qu'il était urgent de réviser le système de comités et les procédures parlementaires actuels relatives au Budget des dépenses.



## CONCLUSIONS:

1. Members believed unequivocally that the prototype Program Expenditure Plans represented a significant improvement in the information given to Parliament.
2. There was considerable concern for ensuring the integrity of information in the new documents, as well as ensuring that important information is not left out.
3. Although it should not be allowed to hold up the revision process, attention should be directed to the reform of the Parliamentary Committee system.
4. The project should continue, with a high priority.

September, 1981

## CONCLUSIONS:

1. Tous les députés croient sans réserve que le modèle des Plans de dépenses pour les programmes permet de fournir des renseignements beaucoup plus adéquats aux députés.
2. Plusieurs veulent s'assurer que les nouveaux documents contiendront des renseignements conformes à la réalité et qu'on ne laissera pas de côté des renseignements importants.
3. Même s'il n'est pas souhaitable de retarder le processus de révision, on devra néanmoins porter attention à la réforme du système de comités parlementaires.
4. On accordera la première priorité à la réalisation du projet.

Septembre, 1981



## APPENDIX "A"

## ANNEXE «A»

## Membres' Specific suggestions on the Program Expenditure Plans

The following are the Members' specific suggestions for improvement of the Program Expenditure Plans:

## 1. Convenience and Accessibility of Information

Many interviewees noted the heavy workload of Members and the resulting time pressures. Consequently they liked the structure, which proceeds from aggregate to more detailed information and the cross-referencing used on the prototype documents, which allows readers to proceed to a particular level of detail without reading the entire document. Particular importance was attached to the consistency of the structure from one program or department to another. As well, they made a number of suggestions to improve upon these features:

- a. the "Highlights" section of the document should be strengthened so that the major results, key issues, and significant initiatives and changes are summarized at the front of the Plan with cross references to more detailed information in the body of the document. Some members suggested that the "Highlights" section be signed by the Minister or Deputy Minister.
- b. Fuller use of cross-referencing should be made throughout the document so that Members can easily follow information and locate matters of interest.
- c. The description of "How to use the Document" at the front of each plan (described in the Prefaces to the model documents) should be improved.
- d. Specific reference to legislation, such as contained in the "Legislative Mandate" section, should indicate the applicable sections of the Act where this would be more helpful than simply referring to the Act.
- e. Chapter headings should be more prominent so that the logic of the flow of the document is more readily apparent.

## 2. Highlighting Change

While recognizing that the documents are primarily designed to justify total program expenditures for the forthcoming year, a number of Members felt that they should also clearly identify and explain changes from prior years. They made a number of suggestions for improving the documents in this respect:

- a. Significant changes from the previous year in expenditure levels, person year requirements, goals, mandate, objectives and organization should be clearly indicated and explained.
- b. The explanation of variations between the approved Main Estimates for the previous year and the forecast amounts for that year should be simplified.

## Suggestions des députés relativement aux Plans de dépenses pour les programmes

Voici les suggestions des députés relativement aux améliorations à apporter aux Plans de dépenses des programmes:

## 1. Caractère pratique et accessibilité de l'information

De nombreuses personnes interviewées ont mentionné l'énorme charge de travail des députés ainsi que les tensions causées par les délais à respecter. C'est pourquoi ils aiment la structure du document qui présente d'abord des renseignements généraux, puis des renseignements plus détaillés. Ils aiment aussi les renvois qui permettent aux lecteurs d'obtenir certains détails sans avoir à lire le document au complet. On accorde une importance particulière à la structure cohérente d'un programme ou d'un ministère par rapport à un autre. Ils ont également apporté un certain nombre de suggestions afin d'améliorer les caractéristiques suivantes:

- a. On devrait améliorer la section intitulée «points saillants» du document afin que les résultats les plus importants, les questions principales, les initiatives et les modifications principales soient résumés au début du plan et soient accompagnés de renvois à des renseignements plus détaillés dans le corps du document. Certains députés croient que le ministre ou le sous-ministre devrait signer cette section.
- b. On devrait utiliser davantage de renvois afin que les députés puissent suivre facilement les renseignements et trouver ceux qu'ils cherchent.
- c. On devrait améliorer au début de chaque plan la préface intitulée «Comment utiliser le document».
- d. Les renvois précis, comme ceux contenus dans le «Mandat législatif», devraient faire mention des articles pertinents de la loi lorsque cette mesure s'avérera plus utile qu'un simple renvoi à la loi.
- e. Les en-têtes des chapitres devraient être mis plus en relief afin que l'on distingue plus rapidement la logique de l'organisation du document.

## 2. Mise en relief des modifications

Les députés reconnaissent que les documents sont conçus en tout premier lieu de manière à justifier les dépenses de l'année suivante; néanmoins, certains croient que les documents devraient aussi indiquer et expliquer clairement les modifications apportées aux chiffres des années précédentes. En conséquence, ils ont présenté un certain nombre de suggestions pour l'amélioration de ces documents:

- a. Indiquer et expliquer clairement les modifications importantes apportées aux niveaux de dépenses, aux besoins en années-personnes, aux buts, au mandat, aux objectifs et à l'organisation des années précédentes.
- b. Simplifier l'explication des écarts entre le Budget des dépenses principal de l'année précédente et les montants prévus pour l'année en cours.

- c. Greater use should be made of percentages to emphasize the significance of change or to indicate the proportion of an item of expenditure to total expenditures.

### 3. Use of Trend Lines and Graphics

The members generally liked the use of trend lines and graphic displays and suggested that:

- a. Where trends are shown, a longer historic series should be used (at least five years) and significant trends should be explained.
- b. Graphs should continue to be used when appropriate, but extreme care should be taken to ensure they accurately portray the actual situation.
- c. Both constant and current dollar trends should be used, as appropriate, with an established and consistent basis for determining the inflation factor.

### 4. Capital Expenditures

The Members liked the separation of capital and operating expenditures on the program by activity schedule and the supporting detailed data contained in the table of major capital projects. They made a number of suggestions for improvement:

- a. Sizeable variances between the previous estimated costs for a major capital project and the current estimated cost should be explained.
- b. Cross references should be provided from the total capital expenditures shown in the "program by activity" table to the details contained throughout the Expenditure Plan.

### 5. Other Suggestions for Disclosure

- a. The Program Expenditure Plan should disclose program expenditures by province or region where geographic location has important economic or political implications.
- b. Comparisons of performance and costs should be made with similar programs or activities (e.g. provinces, other countries, etc.) carried out by outside organizations where such data is available and the comparisons are valid.
- c. The Program Expenditure Plans should describe similar services or activities carried out by other departments, and where possible, disclose the related expenditures and their impact.
- d. The Program Expenditure Plans should clearly indicate whether new projects, or increases in expenditures for ongoing projects, are to be financed by new funds or through the internal transfer of funds within the program or department.
- e. Where appropriate, the Management Initiatives section should indicate the impact of the initiatives on expenditures.

- c. Utiliser plus souvent les pourcentages afin de faire ressortir l'importance des changements ou d'indiquer la proportion d'un article de dépenses par rapport aux dépenses globales.

### 3. Utilisation des courbes et des graphiques de tendances

Les députés apprécient en général l'utilisation des courbes et des graphiques et suggèrent:

- a. d'utiliser de plus grandes séries chronologiques (au moins cinq ans) lorsque des tendances apparaissent et expliquer celles qui sont importantes;
- b. d'utiliser les graphiques, s'il le faut, mais prendre grand soin de s'assurer qu'ils reflètent bien la situation véritable;
- c. utiliser, le cas échéant, des tendances exprimées en dollars constants ou de l'année en cours, qui se fondent sur des bases cohérentes et reconnues afin de déterminer le facteur d'inflation.

### 4. Dépenses d'investissement

Les députés trouvent que c'est une bonne idée de séparer les dépenses d'investissement et de fonctionnement du programme par activité et d'indiquer les données justificatives détaillées au tableau des principaux projets d'investissement. En vue d'améliorer quelques points, ils ont apporté un certain nombre de suggestions:

- a. expliquer les écarts considérables qui existent entre les coûts prévus antérieurement pour un projet d'investissement important et les prévisions de coûts actuelles;
- b. indiquer des renvois qui établissent un lien entre les dépenses globales en capital inscrites sur le tableau des programmes par activité et les détails contenus dans le Plan de dépenses.

### 5. Autres suggestions relatives à la divulgation de renseignements

- a. Les Plans de dépenses pour les programmes devrait faire connaître les dépenses par province ou région, lorsque les retombées politiques ou économiques sont importantes.
- b. On devrait comparer la performance et le coût de programmes ou d'activités semblables (provinces, autres pays) mis en œuvre par des organisations extérieures lorsque ces données sont disponibles et les comparaisons valables.
- c. Les Plans de dépenses pour les programmes devraient décrire des services ou des activités semblables gérés par d'autres ministères et, dans la mesure du possible, faire connaître les dépenses connexes et leurs retombées.
- d. Les Plans de dépenses pour les programmes devraient clairement mentionner si les nouveaux projets ou les dépenses supplémentaires pour les projets en cours devront être financés par de nouvelles affectations de fonds ou grâce à des virements de fonds à l'intérieur du programme ou du ministère.
- e. La section «Initiatives en matière de gestion» devrait indiquer, le cas échéant, les retombées des initiatives sur les dépenses.

#### 6. Improvement in Quality of Information

Members generally recognized that the model documents are based on information from existing departmental systems and that in many instances these systems are undergoing significant change. Several commented, however, on the need for departments to:

- a. Develop objectives for the program and for each of its activities in more specific terms, and improve on the basis for measuring performance.
- b. Improve the disclosure of tax expenditures, ("which ideally would have the same kind of disclosure as for direct expenditures"), and other indirect benefits (e.g. guarantees) which are related to the program.
- c. Analyses are required, where appropriate, of the effect of fluctuating workloads on fixed versus variable costs of program activities.

#### 6. Amélioration de la qualité des renseignements

Les députés trouvent, en général, que les documents types se fondent sur des renseignements provenant des systèmes ministériels actuels et que, dans bien des cas, on leur apporte des modifications importantes. Plusieurs signalent toutefois que les ministères devraient:

- a. préciser davantage les objectifs du programme et de chacune de ses activités et améliorer la mesure de la performance;
- b. divulguer plus adéquatement les dépenses fiscales (qui devraient être divulguées de la même manière que les dépenses directes) et les autres avantages indirects (garanties) connexes au programme;
- c. analyser, le cas échéant, l'incidence des variations des charges de travail selon que les coûts des activités sont fixes ou variables.

## APPENDIX "B"

## ANNEXE «B»

**Members of Parliament Interviewed  
on Reform of the Estimates**

Harvie Andre  
Douglas K. Anguish  
David Berger  
Coline Campbell  
William Hillary Clarke  
Louis R. Desmarais  
John Leslie Evans  
Cyril Lloyd Francis  
Hon. John Allen Fraser  
John Albert Gamble  
J. R. Gauthier  
Frederick James Hawkes  
Harold Thomas Herbert  
Stanley J. Hovdebo  
Hon. Arthur Ronald Huntington  
Hon. Stanley Howard Knowles  
Douglas Grinslade Lewis  
Hon. Marcel Joseph Aimé Lambert  
Arthur Allister MacBain  
Aideen Nicholson  
Hon. Sinclair McKnight Stevens  
John William Thomson  
Thomas Gordon Towers  
Hon. Michael Holcombe Wilson  
Frederick William Wright

**Députés interviewés relativement à la réforme budgétaire**

Harvie Andre  
Douglas K. Anguish  
David Berger  
Coline Campbell  
William Hillary Clarke  
Louis R. Desmarais  
John Leslie Evans  
Cryil Lloyd Francis  
L'hon. John Allen Fraser  
John Albert Gamble  
J. R. Gauthier  
Frederick James Hawkes  
Harold Thomas Herbert  
Stanley J. Hovdebo  
L'hon. Arthur Ronald Huntington  
L'hon. Stanley Howard Knowles  
Douglas Grinslade Lewis  
L'hon. Marcel Joseph Aimé Lambert  
Arthur Allister MacBain  
Aideen Nicholson  
L'hon. Sinclair McKnight Stevens  
John William Thomson  
Thomas Gordon Towers  
L'hon. Michael Holcombe Wilson  
Frederick William Wright





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. H.G. Rogers, Comptroller General.

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General.

*Du Bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. H.G. Rogers, Contrôleur général

*Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Thursday, November 5, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 37

Le jeudi 5 novembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—paragraphs 1.51-1.53—  
Information for Parliament (Reform of the Estimates)

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—  
paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au  
Parlement (Réforme du budget des dépenses)

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                                  |                              |
|----------------------------------|------------------------------|
| Anguish                          | Cullen                       |
| Baker ( <i>Nepean-Carleton</i> ) | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Berger                           | Evans                        |
| Bockstael                        | Gourde ( <i>Lévis</i> )      |
| Bossy                            | Halliday                     |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|            |                            |
|------------|----------------------------|
| Hawkes     | Lambert                    |
| Hovdebo    | Lapointe ( <i>Beauce</i> ) |
| Huntington | MacBain                    |
| Kelly      | Wright—(18)                |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Y5A23U

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 5, 1981  
(43)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Clarke (Vancouver Quadra), Desmarais, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain and Wright.

*Other Member present:* Mr. Fennell.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J.A. Macdonald, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Policy Development Branch. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of paragraphs 1.51-1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

Mr. Macdonald made a statement and, with Mr. Dye, answered questions.

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 NOVEMBRE 1981  
(43)

[Traduction]

Le Comité permanent de comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean-Carleton), Clarke (Vancouver Quadra), Desmarais, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Autre député présent:* M. Fennell.

*Aussi présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Contrôleur général du Canada:* M. J.A. Macdonald, contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada, Direction de l'élaboration des politiques. *Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. K.M. Dye, vérificateur général.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité poursuit l'étude des paragraphes 1.51-1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du budget des dépenses).

M. Macdonald fait une déclaration puis, avec M. Dye, répondent aux questions.

A 12 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, November 5, 1981

• 1115

**The Chairman:** Order please, gentlemen. In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons standing orders, the committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1980, in particular paragraphs 1.51 to 1.53: Information for Parliament; reform of the estimates.

I welcome the witnesses this morning. On my right, from the Office of the Comptroller General, is Mr. Andy Macdonald, Assistant Comptroller General; to his right, Mr. Bernie Gorman, Director of the Estimates Directorate; at the side table we have the Auditor General, Mr. Ken Dye, and Mr. Lyle Osland, Assistant Auditor General.

The statement of Mr. Macdonald has been circulated to members prior to the meeting in accordance with our normal procedure, and it is my intention to take that statement as read and print it at this point in our proceedings.

Statement by Mr. J. A. Macdonald, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Policy Development Branch, Office of the Comptroller General:

Mr. Chairman, members of the Public Accounts Committee:

The purpose of my presentation today is to outline for you the way in which we are proposing to report on the actual performance of the program. This, of course, is the final link in the chain of accountability, the point at which Parliament can review and assess how well individual programs performed against their original plans.

You may recall that the two major proponents of improving the information that Parliament receives on the operations of the government—the Lambert Commission and the Office of the Auditor General—recommended a two-part solution. The first was a better and more complete description of the results expected from the money that the government plans to spend during any given fiscal year. The current proposals for reform of the estimates respond to this aspect of their proposal. The second aspect of their proposal was a comprehensive and disciplined account of the actual results obtained from the money spent in relation to the plan presented in the new form of estimates.

Their intent was to provide members of Parliament with a basis for assessing future intentions in light of past performance, as well as enabling them to better hold the government accountable for its performance. This was endorsed by this committee which, in its March 23, 1979 report, stated that the

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 5 novembre 1981

**Le président:** A l'ordre, messieurs. Conformément à l'ordre de renvoi permanent des règlements de la Chambre des communes, notre Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, et plus particulièrement l'étude des paragraphes 1.51 à 1.53 relatifs aux renseignements destinés au Parlement, à la réforme de la présentation des prévisions budgétaires.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins. A ma droite, du Bureau du contrôleur général, se trouve M. Andy Macdonald, contrôleur général adjoint et à sa droite, M. Bernie Gorman, directeur, Direction générale des prévisions; et sur le côté, nous avons le Vérificateur général, M. Ken Dye, et M. Lyle Osland, Vérificateur général adjoint.

La déclaration de M. Macdonald a été distribuée aux députés avant la réunion conformément à notre procédure habituelle, et mon intention est de considérer cette déclaration comme ayant été lue et de la faire figurer à ce point de nos délibérations.

Déclaration de M. J.A. Macdonald (contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada, Direction de l'élaboration des politiques,

Bureau du contrôleur général): Monsieur le président, Messieurs les députés,

Aujourd'hui, mon exposé a pour but de vous décrire la façon dont nous nous proposons de rendre compte de la performance réelle des programmes. Il va sans dire que c'est là le dernier maillon de la chaîne de l'imputabilité, le point auquel le Parlement peut examiner et évaluer comment chaque programme s'est comporté par rapport à ses plans originaux.

Vous vous rappelez peut-être que les deux principaux partisans de l'amélioration des informations que reçoit le Parlement sur les opérations de l'administration fédérale—la Commission Lambert et le Bureau du Vérificateur général—ont recommandé une solution à deux volets. Le premier, c'était que la description des résultats escomptés en contrepartie de l'argent que le gouvernement prévoit de dépenser au cours d'une année financière donnée soit améliorée et plus complète. Les propositions actuelles relatives à la réforme du Budget des dépenses répondent à ce volet de leur proposition. Le deuxième volet portait qu'on présente un état détaillé et méthodique des résultats réels obtenus en contrepartie de l'argent dépensé, par rapport au plan soumis dans la nouvelle présentation du Budget des dépenses.

Ils visaient à fournir aux députés des éléments de base pour évaluer les intentions futures à la lumière des résultats déjà obtenus ainsi qu'à leur permettre de mieux demander des comptes au gouvernement pour les résultats des programmes. Votre comité a souscrit à cette proposition et, dans son rapport

*[Texte]*

estimates must be presented in a form which would enable MPs to:

- assess the government's proposed allocation of resources;
- understand and debate the government's plans and compare them to past performance;
- influence the allocation of resources in subsequent years.

Both the Lambert Commission and the Office of the Auditor General saw improved reporting of actual results being accomplished through departmental annual reports. They envisaged that these reports would combine the best features of the current departmental annual reports and Volume II of the Public Accounts, avoid the many pitfalls that now exist in these documents and be subject to minimum disclosure standards established by the Treasury Board.

The Lambert Commission also foresaw a need to change certain parliamentary practices to ensure full and effective use of these departmental annual reports. Among the changes suggested were automatic and permanent referral of the departmental annual reports to the standing committees that review the estimates of the department or agency concerned, and review of these reports by the standing committees before the start of their examination of the estimates for the next fiscal year. In other words, these changes were proposed in order to get the reports on past program performance into the hands of those MPs who were involved in reviewing their estimates.

In considering the use of departmental annual reports as the principal vehicle for assessing the past performance of the program, a number of problems were identified. First, a considerable amount of repetition of the original department expenditure plan, which lays out the planned performance and provides the goals and milestones which can then be used to measure actual performance, would be necessary for the reader to understand the context of the actual performance of the program. This repetition is necessary to avoid the reader having to refer back to an expenditure plan received approximately 18 months earlier. It has, however, severe "paper burden" implications for both members of Parliament and departments.

Second, in several annual reports, there are specific disclosures required by legislation which would still have to be met; for example, licences granted by regulatory bodies, et cetera.

Finally, a complete revision of departmental annual reports to become the primary report on program performance would involve a task of the magnitude of the current estimates revisions and would require several additional years to implement.

Both Mr. Johnston and Mr. Rogers have already mentioned our proposed solution to the reporting of actual program performance, the merging of this information into the expendi-

*[Traduction]*

du 23 mars 1979, il a déclaré que le Budget des dépenses doit être présenté sous une forme qui permettrait aux députés:

- de juger de la pertinence de l'affectation des ressources proposées par le gouvernement;
- de comprendre et d'examiner les plans du gouvernement et de les comparer aux résultats passés;
- d'influer sur l'affectation des ressources au cours des années ultérieures.

La Commission Lambert et le Bureau du Vérificateur général entrevoient tous deux que la communication des résultats réels des programmes soit améliorée au moyen de rapports présentés annuellement par les ministères. Ils prévoient que ces rapports réuniraient les meilleures caractéristiques des rapports annuels que présentent déjà les ministères et le Volume II des Comptes publics, éviteraient les nombreuses embûches qu'on retrouve actuellement dans ces documents et seraient assujettis aux normes minimales de divulgation établies par le Conseil du Trésor.

La Commission Lambert entrevoyait aussi la nécessité de modifier certaines pratiques parlementaires afin de garantir une utilisation efficace de tous les rapports annuels des ministères. Parmi les modifications proposées, il y avait le renvoi automatique de tous les rapports annuels des ministères aux comités permanents avant le début de leur étude du Budget des dépenses pour l'année financière suivante. Autrement dit, la Commission a proposé ces modifications afin de fournir les rapports sur le rendement antérieur des programmes aux députés qui participent à l'examen des prévisions des dépenses de ces programmes.

En étudiant l'utilisation des rapports annuels des ministères comme principal moyen d'évaluer le rendement antérieur des programmes, on a détecté plusieurs problèmes. Premièrement, pour que le lecteur comprenne le contexte du rendement réel des programmes, il serait nécessaire de reproduire bon nombre des plans de dépenses originaux qui exposent les résultats prévus et qui indiquent les objectifs poursuivis et les jalons pouvant permettre de mesurer ledit rendement; cette duplication, qui éviterait au lecteur de devoir consulter un plan de dépenses reçu quelque 18 mois plus tôt, a cependant pour conséquence d'alourdir sensiblement le fardeau des écritures tant pour les parlementaires que pour les ministères.

Deuxièmement, dans plusieurs rapports annuels, la loi exige certaines divulgations spécifiques qui devraient encore être respectées (par exemple, les permis délivrés par les organismes investis d'un pouvoir de réglementation).

Enfin, la révision intégrale des rapports annuels des ministères pour en faire des rapports de premier ordre sur le rendement des programmes constituerait une tâche dont l'ampleur serait pour le moins égale à celle de l'actuelle réforme du Budget des dépenses et dont la mise en oeuvre prendrait plusieurs années supplémentaires.

MM. Johnston et Rogers ont déjà mentionné tous deux la solution que nous proposons à l'égard des rapports sur le rendement réel des programmes, soit leur intégration dans les

*[Text]*

ture plan. The review of recent performance accounts for actual performance against plans for the past year just completed and provides an update on the current year in progress if there were changes provided to the main estimates. Circumstances necessitating a current year update include supplementary estimates, major announced policy changes, Treasury Board frozen allotments and significant Cabinet approved alterations to program content or direction.

These additional information requirements are readily accommodated within the existing three-section framework of the program expenditure plans. The estimates section is modified so that it repeats both the financial authorities information contained in Part II of the estimates and Public Accounts information on the use of financial authorities for the past year. The actual performance information on other parts of the expenditure plan is reported at the same time as the new plans and targets are being discussed.

Mock-ups of two existing pilots were prepared to test and illustrate the modified concept. They suggest that it is a feasible approach to the reporting of actual program performance and that the documents will be in the order of 10 per cent longer than under the original concept. Figure 1 illustrates where the additional information would be placed. We are planning that three of last year's pilot expenditure plans—Correctional Services, Supply, and Income Security—will incorporate this performance report into their 1982-83 expenditure plan and will be tabled for consideration with their 1982-83 estimates.

We have identified three major advantages to using modified program expenditure plans as the principal accountability report to Parliament. The first is that Members of Parliament are afforded the opportunity of reviewing past performance at the same time as they are considering future plans, using a single document. The second is that an additional degree of discipline is added to the plans for the estimates year, in that they must be described in the context of recent performance of the program. The final major advantage is that the paper burden faced by Members of Parliament is less than if they had to review a separate report on actual performance. There is no longer a need to repeat much of the expenditure plan in order to be able to assess actual performance in a departmental annual report. Thus, for both MPs, who must read them, and departments, who must prepare them, modified program expenditure plans keep duplication and additional workload to a minimum.

In summary, this alternative meets the two main objectives of Lambert and the Auditor General for improved reporting of

*[Translation]*

Plans de dépenses. Cet examen des résultats récents rend compte de la performance réelle par rapport aux plans établis pour l'année qui vient de se terminer et fournit une mise à jour pour l'année en cours s'il y a des modifications approuvées à apporter au Budget des dépenses principal. Les circonstances qui exigent une mise à jour pour l'année courante comprennent notamment la présentation des Budgets supplémentaires, les modifications importantes de politique déjà annoncées, le gel des affectations par le Conseil du Trésor et les modifications importantes, approuvées par le Cabinet, du contenu des programmes ou de leur orientation.

Ces besoins supplémentaires d'information sont d'emblée pris en compte dans le cadre des trois sections déjà prévues pour les Plans de dépenses des programmes. La section du 'Budget des dépenses' est modifiée de manière à répéter à la fois les informations sur les autorisations financières figurant dans la Partie II du Budget des dépenses et les renseignements des Comptes publics relatifs à l'utilisation des autorisations financières pour l'année antérieure. Les renseignements sur le rendement réel figurant dans les autres parties du Plan de dépenses sont présentées au moment où l'on étudie les nouveaux plans et objectifs.

On a préparé des «maquettes» à partir de deux plans pilotes existants afin de mettre à l'essai et d'illustrer le principe modifié. Ces maquettes laissent entrevoir que ce serait là une façon pratique de présenter des rapports sur le rendement réel des programmes, mais que les documents seraient environ 10% plus longs que selon le principe original. Le Tableau 1 indique où figureraient alors les informations supplémentaires. Nous prévoyons d'intégrer ce rapport sur le rendement dans les Plans de dépenses pour 1982-1983 de trois programmes pilotes (le Service correctionnel, les Approvisionnements et la Sécurité du revenu), plans qui seront déposés et étudiés en même temps que le Budget des dépenses de ces programmes pour l'année 1982-1983.

Nous avons relevé trois avantages importants que comporte l'utilisation de nouveaux Plans de dépenses des programmes comme principal moyen de rendre des comptes au Parlement. Le premier, c'est qu'on offre aux députés la possibilité d'examiner en même temps, à partir d'un seul et même document, la performance antérieure des programmes et leurs plans d'avenir. Le deuxième, c'est qu'on ajoute un niveau supplémentaire de rationalité dans les plans pour l'année budgétaire, du fait que ces derniers doivent être établis dans le cadre de la performance récente des programmes. Le dernier avantage important, c'est que le fardeau imposé aux députés est moindre que s'ils devaient examiner un rapport distinct sur le rendement réel. Il n'est plus nécessaire de reproduire dans le rapport annuel d'un ministère une grande partie du Plan de dépenses pour pouvoir évaluer son rendement réel. Ainsi, tant pour les députés qui doivent les lire que pour les ministères qui doivent les préparer, les nouveaux Plans de dépenses des programmes réduisent au minimum la duplication des textes et la charge de travail supplémentaire.

Bref, cette solution répond aux deux principaux objectifs visés par les recommandations de la Commission Lambert et



*[Texte]*

actual departmental performance. It enables planned and actual departmental performance to be reviewed by the same Standing Committee, and it establishes the desired information base for assessing future intentions in light of past performance and for holding the Government accountable for its performance. Further, it enables the reporting of actual performance to follow the preparation of the expenditure plans after the fiscal year has ended, without the major effort associated with a completely changed Annual Report. Such a move does not preclude the improving of departmental annual reports with the incorporation of summary level performance information. However, this step need not be locked into the current schedule for all departments preparing their expenditure plans, thereby permitting a levelling out of the workload over several future years.

*[Traduction]*

du Vérificateur général relativement à l'amélioration des rapports sur le rendement réel des ministères. Elle permet au même comité permanent d'examiner les résultats prévus et réels des programmes et elle établit la base d'information désirée pour évaluer les intentions futures en fonction des résultats antérieurs et pour tenir le gouvernement responsable de sa performance. Elle permet en outre aux rapports sur le rendement réel de suivre la préparation des plans de dépenses une fois l'année financière terminée, sans entraîner les travaux d'envergure que nécessiterait la préparation d'un rapport annuel entièrement modifié. Cette évolution n'empêche pas d'améliorer les rapports annuels des ministères en y intégrant des renseignements sommaires sur la performance. Cependant, il n'est pas nécessaire d'enchâsser cette mesure dans le calendrier actuel pour tous les ministères qui préparent leurs plans de dépenses, ce qui permettra de stabiliser la charge de travail au cours des années à venir.



Figure 1: Key Features of Part III - Department Expenditures Plan

| Section                       | Original Concept   | Modified Concept to Incorporate Reporting on Past Performance   |
|-------------------------------|--|---|
| Estimates                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Repetition of the program presentation from Part II of the Estimates to avoid the need for referral to other documents</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Repetition of the financial authorities information from Part II of the Estimates</li> <li>o Repetition of the information in the Public Accounts on the use of financial authorities for the past year.</li> </ul>  |
| Section I<br>Program Overview | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Highlights - of spending plans</li> <li>o Financial requirements</li> <li>o Background information necessary to understand the program</li> <li>o Indicators of progress in achieving program objectives</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Highlights - of spending plans<br/>- of recent performance</li> <li>o Summary of financial requirements and performance</li> <li>o Background information necessary to understand the program</li> <li>o Indicators of progress in achieving program objectives</li> </ul> |

Tableau I - Caractéristiques de la Partie III -  
Les Plans de dépenses des ministères

| Section                               | Principe de base  | Principe modifié pour<br>incorporer un rapport sur<br>le rendement antérieur  |
|---------------------------------------|---|---|
| Le Budget<br>des dépenses             | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Reprise de la présentation du programme figurant à la Partie II pour ne pas avoir à consulter les autres documents</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Reprise des informations données à la Partie II concernant les autorisations financières demandées</li> <li>o <b>Reprise des informations données dans les Comptes publics concernant l'utilisation des autorisations financières de l'année antérieure</b></li> </ul>   |
| Section I<br>L'aperçu du<br>programme | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Points saillants des plans de dépenses</li> <li>o Besoins financiers</li> <li>o Informations de base nécessaires pour comprendre le programme</li> <li>o Indicateurs des progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs du programme</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Points saillants:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- des plans de dépenses</li> <li>- <b>de la performance récente</b></li> </ul> </li> <li>o Résumé des besoins financiers et de la performance</li> <li>o Informations de base nécessaires pour comprendre le programme</li> <li>o Indicateurs des progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs du programme</li> </ul> |

|  |   |
|--|---|
| o Major initiatives                                | o New initiatives   |
| o Update on previously reported initiatives        |   |
| o Medium term projection of financial requirements | o Medium term projection of financial requirements  |
| Section II<br>Analysis by Activity                 | o Specific details on results expected and other key targets for upcoming (Estimates) year                                  |
|  | o An account of actual performance for the past year and an explanation of significant differences from planned performance |
|  |   |
| Section III<br>Supplementary Analyses              | o Details of goods and services required, capital projects, grants and contributions and personnel requirements             |
|  | o Details of goods and services required, capital projects, grants and contributions and personnel requirements             |
|  | o Other analyses as appropriate to the program  |

## Annexe (suite)

- o Principales initiatives
- o Nouvelles mesures
- o Précisions sur des mesures annoncées antérieurement
- o Projection des besoins financiers à moyen terme

## Section II

## L'analyse par activité

- o Détails spécifiques sur les résultats attendus et autres buts majeurs pour l'année budgétaire à venir
- o Compte rendu de la performance réelle de l'année antérieure et explication des écarts importants par rapport à la performance prévue

## Section III

## Les analyses supplémentaires

- o Détails des biens et services requis, des projets d'investissement, des subventions et contributions, et des besoins en personnel
- o Autres analyses pertinentes au programme
- o Détails des biens et services requis, des projets d'investissement, des subventions et contributions, et des besoins en personnel
- o Autres analyses pertinentes au programme



**The Chairman:** Before we go to questions, Mr. Macdonald has a few preliminary remarks which I will call upon him to make at this time. Mr. Macdonald.

**Mr. J. A. Macdonald:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like, just briefly, to touch on a couple of points relating to the illustration as to how we will merge accountability information into the expenditure plan.

Basically, the expenditure plans are designed to provide you with three key bits of information. First of all, they are there to provide information on the accomplishments of the program in terms of the objectives the program is trying to achieve. We recognize that in many cases those objectives tend to be high level and not terribly amenable to a detailed rendering of performance, and for that reason we also provide much more specific goals, targets and milestones, which the member of Parliament can use to gauge the actual performance of the program.

In order to achieve whatever it is the department is setting out to do, it must have specific plans, and that is the second major thing that these expenditure plans lay out. And these are covered in a number of areas. They are covered in specific operational objectives: what will happen in the program in the estimates year? They are covered in initiatives: what is management doing that is new or different, and what is the dollar impact of those initiatives? It is covered in the planned effects and the outputs. The effects are: what is the impact of the program on the consumer of whatever goods and services it delivers? In terms of outputs: what is the program delivering and how well is it doing?

And finally, the justification of the resources: how do these outputs, and the effects they anticipate having, relate to the resources that they are requesting? To assist you in gauging this progress then, we have progress measures. We try to provide information to tell you how the program is meeting its overall program objective. We provide these goals, targets and milestones to assist you in assessing the progress that the program is making towards its more detailed targets that it has established. And finally, we attempt to provide information whereby the program can explain trends, changes and significant variances.

If you look at Figure 1, which was the last page on the statement that was provided to you, you will note that the major insertion of performance information aligns with these items that I have identified; that is, when we are talking about the highlights of the program, we talk about what we hope to achieve in the estimates year and how we have done in the year completed. This is carried over in the related financial requirements which indicate the extent to which the planned spending was actually carried out.

On the major initiatives, we provide both new initiatives and an update on those that were previously reported; then, in the detailed analysis by activity, the various components which make up the program, the output-related information and other performance data, is provided on both the prospective basis and for an account of actual rendering of performance.

**Le président:** Avant que nous en passions aux questions, M. Macdonald a quelques remarques préliminaires que je lui demanderais de faire maintenant. Monsieur Macdonald.

**M. J.A. Macdonald:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais, très brièvement, vous indiquer un ou deux exemples de la manière dont nous allons faire figurer dans le plan de dépenses les renseignements permettant de l'évaluer.

Pour l'essentiel, les plans de dépenses ont pour but de vous fournir trois éléments de base. Premièrement, ils doivent vous fournir des renseignements sur les résultats des programmes en fonction d'objectifs qui leur ont été fixés. Dans de nombreux cas, nous reconnaissons que ces objectifs sont assez généraux et qui ne se prêtent pas très bien à une analyse détaillée de performance, et pour cette raison nous avons décidé d'identifier des objectifs et des cibles beaucoup précis qui permettront aux parlementaires de mesurer la performance réelle des programmes.

Pour réaliser les objectifs de ces programmes des ministères doivent avoir des plans précis, et c'est à ces derniers que le deuxième volet de ces plans de dépenses est consacré. Ils touchent un certain nombre de domaines. Un certain nombre de questions précises sont posées: quel sera le sort réservé à ce programme pendant l'année budgétaire? Quelles sont les nouvelles ou différentes initiatives de la direction, et quel est l'incidence de ces initiatives sur le plan financier? En matière des faits et de résultats, les questions sont les suivantes: l'incidence-du-programme—Quelle est l'incidence du programme sur le consommateur ou sur les biens et services qu'il offre? Au niveau des résultats, quel est le degré de prestation du programme?

Et enfin, la justification des ressources: quel est le rapport entre les résultats et les effets anticipés avec les ressources réclamées? Pour vous aider à mesurer les progrès accomplis, nous vous fournissons des paramètres. Nous essayons de vous fournir des renseignements vous indiquant dans quelles mesures le programme répond à l'ensemble de ces objectifs. Nous vous indiquons ces cibles et ces objectifs généraux afin de vous permettre d'évaluer les progrès devant mener à la réalisation des objectifs plus détaillés qui ont été fixés à ce programme. Enfin, nous essayons de vous fournir des renseignements permettant d'expliquer les tendances, les modifications et les variantes importantes apportées au programme.

Si vous consultez le tableau 1, figurant à la dernière page de la déclaration qui vous a été fournie, vous remarquerez que les principaux renseignements sur la performance correspondent à ce que vient de vous énumérer, c'est-à-dire que lorsque nous parlons des points saillants du programme, nous parlons de ce que nous espérons réaliser dans l'année budgétaire et de ce qui a été réalisé pendant l'année terminée. Nous en reparlons dans les besoins financiers qui indiquent à quoi ont réellement servi les affectations de crédits précédentes.

Pour ce qui est des initiatives principales, nous vous signalons à la fois les nouvelles initiatives et vous donnons des précisions sur les initiatives précédentes, puis, dans l'analyse détaillée par activité, nous vous indiquons les différents éléments constituant le programme, les renseignements liés au

[Texte]

The implementation of this will, of course, have to follow the preparation of an expenditure plan, and, as I indicated in my statement, we anticipate that three of these plans will be available for estimates committee consideration in February of 1982.

Thank you, Mr. Chairman.

• 1120

**The Chairman:** Thank you, Mr. Macdonald.

The meeting is now open for questions to any of our witnesses. I have no one on the list at the moment.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman—

**The Chairman:** Mr. Baker, would you like to commence?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):**—there is a reason there is no one on the list. It is all self-evident. There is such a magnificent improvement since 1972 when I first came to the House that there can be nothing but compliments for the work of the department, the Office of the Auditor General, the Office of the Comptroller General.

What we will be doing, I suppose, as time goes on, is merely refining a process that is basically quite sound and is certainly not going to meet Mr. Lambert's concerns about responsibility as such, as he voiced yesterday, but is going to go a long way to meeting concerns of accountability, which is likely as far as we can get in a parliament in the eighties.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker.

I would like to perhaps stimulate a discussion by asking Mr. Macdonald about his remarks that the plan is to have three of the pilot expenditure plans—Correction Services, Supply and Income Security—in the 1982-83 expenditure plan. I understood Mr. Rogers to say that there was an expectation they might get more than that. So, my question would be: what in fact are you telling us we will be seeing, as members of Parliament, in the 1982-83 estimates? Will all the changes be there, and how many departments will be in the new form? Perhaps you could run us through a progression of what will happen in the next estimates year, and perhaps even in 1984-1985.

**Mr. J. A. Macdonald:** Mr. Chairman, we will be providing about nine program expenditure plans "live" in 1982-83. In addition to the pilots that we conducted last year, we are in additional departments this year in an attempt to provide additional illustrations of the kinds of departments that will be covered.

We have central agencies; we have very small program departments; we have another department which is involved in delivering pension benefits, and it is our intent that all these expenditure plans will be made available to estimates committees with 1982-83 estimates information in February of 1982; that is, they will be in what we call a "live" mode for consideration by estimates committees.

Of those, three of the expenditure plans will also contain this merged accountability information and those are the three

[Traduction]

résultat et les autres données de la performance attendue et nous vous rendons compte de la performance réelle.

Bien entendu, pour que cela puisse être appliqué il faudra préparer d'abord un plan de dépenses et comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, nous prévoyons que trois de ces plans seront prêts pour que le comité des prévisions budgétaires puisse les étudier en février 1982.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Macdonald.

Nous pouvons maintenant passer aux questions. Je n'ai personne sur ma liste pour le moment.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président . . .

**Le président:** Monsieur Baker, voudriez-vous commencer?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** . . . Il y a une raison pour cette absence de noms sur votre liste. C'est l'évidence même. Il y a eu de telles améliorations depuis mon arrivée en 1972 à la Chambre que nous ne pouvons que complimenter le ministère, le bureau du Vérificateur général et le bureau du Contrôleur général pour leur travail.

Je suppose que notre tâche consistera simplement à peaufiner un processus particulièrement judicieux à la base, processus qui ne dissipera pas les inquiétudes exprimées hier par M. Lambert quant à la comptabilité des actes en tant que tels, mais qui résoudra en grande partie les problèmes d'imputabilité qui seront inhérents à ce Parlement des années 80.

**Le président:** Merci, monsieur Baker.

Je pourrais peut-être lancer la discussion en revenant sur cette prévision de trois programmes pilotes pour les plans de dépenses de 1982-1983—le Service correctionnel, les Approvisionnements et la Sécurité du revenu—que nous a signalés M. Macdonald dans ses remarques. Je crois que selon M. Rogers, il était vraisemblable qu'il y en ait plus que cela. Ma question est donc la suivante: à quoi les parlementaires peuvent-ils s'attendre pour le budget de 1982-1983? Tous les changements auront-ils été effectués et combien de ministères cela touchera-t-il? Vous pourriez peut-être nous indiquer les étapes pour le budget de l'année prochaine et peut-être même pour 1984-1985.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, nous vous présenterons environ 9 programmes de plans de dépenses en 1982-1983. En plus des programmes pilotes de l'année dernière, nous ajoutons des ministères supplémentaires cette année dans le but de fournir des exemples supplémentaires du genre de ministères qui seront couverts.

Il y a les organismes centraux; il y a les ministères à tout petits programmes; il y a le ministère responsable des prestations de retraite et notre intention est de mettre tous ces plans de dépenses à la disposition des comités chargés d'étudier les prévisions budgétaires de 1982-1983 en février 1982. En d'autres termes, les comités chargés d'étudier les prévisions budgétaires pourront s'en servir—in vivo.

Parmi ces plans de dépenses, trois contiendront également ces rapports de rendement intégré et il s'agit des trois que nous

## [Text]

that you identified. There will not be more containing this merged accountability information. The reason we cannot provide more is that in the other two pilots done last year, the information in it was not significantly hard at the time. They were an illustration of structure and content; in some cases there was a lot of estimation that had to be carried on in order to produce the numbers and we felt that it would be inappropriate to try to report actual performance against these plans.

So, you will have approximately nine or ten "live" program expenditure plans for consideration in 1982-1983, three of which will contain the accountability information. Thereafter, as we enter our implementation period, we will be attempting to bring on as many departments as we can in each of the three years during which implementation will take place.

Every year the first time these departments appear, they will be purely an expenditure plan, for the simple reason there is no previous plan against which to report performance. But as the year is completed for which the first expenditure plan appears, then the actual rendering of an account of performance against the plan will automatically be inserted in that particular year's expenditure plan.

So, the net effect, hopefully, by 1985, our target date, is to have all departments preparing expenditure plans. For the departments that come in that final year, the actual accounting of that information cannot take place until that year is complete.

**The Chairman:** Would it be safe to assume that the new books that will be given to us will be separate from the blue book, but that the blue book will still have to be with us? Also, are there any changes proposed for the blue book in the interim period?

• 1125

**Mr. J. A. Macdonald:** Yes, they will be separate documents. Our intent is that each department will table a departmental expenditure plan which will contain all the plans of the programs which constitute the department.

As we had mentioned in the previous meeting, we are planning changes to the blue book. However, the changes are designed to try to make the blue book less complex and a little more readable without materially affecting the content, and I should elaborate on that.

The content of the blue book will by and large, for terms of appropriations and reviewing of corporations, be as it is now. What we are proposing to do is to move some of the input-related information out of the blue book and into Part III, the departmental expenditure plans. For example, we are proposing that such information as the person-years and the standard object tables and major capital projects be moved from the blue book and contained instead in the departmental expenditure plan where you can provide a more detailed context to consider what these really mean. The changes in the blue book, therefore, cannot take place until there are an adequate number of Part IIIs. We do not want to be in the position of

## [Translation]

avez nommés. Il n'y en aura pas plus, pour la simple raison que dans les deux autres programmes pilotes de l'année dernière, les renseignements recueillis n'étaient pas suffisamment précis. Il ne s'agissait que d'un élément de structure et de contenu et dans certains cas, il a fallu se livrer à nombre d'estimations pour la production des chiffres, et nous avons pensé qu'il serait inapproprié de rendre compte de la performance réelle à partir de ces plans.

Vous aurez donc neuf ou dix programmes *in vivo* de plans de dépenses en 1982-1983, dont trois contiendront ces rapports de rendement. Ensuite, pendant la période d'application, nous essaierons d'intégrer autant de ministères que possible au cours de chacune des trois années pendant lesquelles cette application entrera en vigueur.

La première fois que chacun de ces ministères comparaitra dans le cadre de ce nouveau format, il s'agira uniquement d'un plan de dépenses pour la simple raison qu'aucun plan précédent ne permettra de mesurer la performance. Une fois ce premier plan présenté, l'année suivante, la mesure réelle de la performance par rapport à ce plan sera automatiquement intégrée dans le plan de dépenses de cette année suivante.

Nous espérons donc que d'ici 1985, c'est notre cible, tous les ministères seront en mesure de préparer un plan de dépenses. Pour les ministères qui présenteront ce plan cette dernière année, le compte rendu de la performance réelle ne pourra avoir lieu avant l'année suivante.

**Le président:** Peut-on alors supposer que les nouveaux livres qui nous seront communiqués seront distincts du Livre bleu, mais que le Livre bleu nous sera toujours communiqué? Également, des modifications sont-elles toujours proposées au Livre bleu pendant la période intérimaire?

**M. J.A. Macdonald:** Oui, il s'agira d'un document distinct. Nous voudrions que chaque ministère dépose un plan de dépenses contenant tous les plans des programmes constituant le ministère.

Comme nous l'avons signalé au cours de la réunion précédente, nous procédons à des modifications pour le Livre bleu. Cependant, ces modifications ont pour but de rendre le Livre bleu moins complexe et un peu plus lisible sans en affecter matériellement le contenu, et je devrais peut-être vous en dire un peu plus à ce sujet.

D'une manière générale, le contenu du Livre bleu en ce qui concerne les crédits et les réalisations des sociétés demeurera inchangé. Nous nous proposons de retirer du Livre bleu et d'inscrire dans la partie 111 des plans de dépenses des ministères certains renseignements. Par exemple, nous nous proposons de retirer du Livre bleu les années-personnes, les objectifs et les grands travaux d'équipement et de les intégrer plutôt au plan de dépenses du ministère où un contexte plus détaillé vous permettra de mieux étudier ce que cela signifie réellement. En conséquence, les modifications apportées au Livre bleu ne pourront avoir lieu tant qu'il n'y aura pas un nombre suffisant de parties III. Nous ne voulons pas supprimer des renseigne-



## [Texte]

removing information from members of Parliament. Therefore, until all or most of the departments have prepared these departmental expenditure plans we cannot be in a position to fully implement the proposed changes to the blue book.

Quite apart from that, as for the changes that will be undertaken—it is a complex document now—it is going to take a couple of years to review the changes that are necessary to ascertain whether or not the changes that we would like to see to make the blue book look more in style and presentation like the Part I, whether or not major changes have to be made to actually produce the document. These are the issues that we will be addressing over the next one to two years.

**The Chairman:** Is it possible then, that members will find it a little more confusing in the transition period?

**Mr. J. A. Macdonald:** In the transition period we have to assure ourselves that the structure of the Part III documents continues to relate to the current structure of the blue book. In other words, whatever structure is contained in the blue book will be elaborated upon in Part III. When the blue book changes, if there are other changes made, then of course these will be reflected in future Part IIIs.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Macdonald. Mr. Lambert I think you had some questions.

**Mr. Lambert:** Yes.

**The Chairman:** I think we will try to go on a 10 minute basis again today.

**Mr. Lambert:** My question concerns a bit of a problem that I have faced in establishing the questions I have been asking over a number of years to the President of the Treasury Board and his officials, in carrying out their function of the review of a program; that is, the performance. The question is: would we get the same information that would be furnished to a department? In other words, perhaps the information we would get would be much less in volume than that which would be furnished to the department because the sheer volume of material that I can foresee might just serve to defeat the purpose. I think that is one legitimate concern for everyone who is involved in this.

This committee could get so snowed under—the exercise would be nice, but nobody could really take advantage of it. There is no purpose actually in giving this information unless someone is going to use it and study it in depth, and come to some conclusions. We can see that in departments all right; they have the time, but my colleagues and I have other responsibilities as well. I can just see some difficulty ahead in making it worthwhile. There is a terrific effort that goes forward in providing us with this information, but it all comes to naught if we are not able to use it.

• 1130

First of all, is there going to be any difference? Will it be more in a capsule form, so that you can get the gist of it rather rapidly? Or is this going to mean that we are going to have to

## [Traduction]

ments actuellement accessibles aux parlementaires. En conséquence, tant que tout ou la majorité des ministères n'auront pas préparé ces plans de dépenses, nous ne pourrions pas effectuer les changements envisagés dans le Livre bleu.

Abstraction faite de cela, c'est un document complexe à l'heure actuelle, il faudra un ou deux ans pour étudier les changements nécessaires pour que le Livre bleu ressemble plus au style et à la présentation de la partie I, et déterminer si oui ou non des modifications importantes doivent être apportées dans la production elle-même de ce document. C'est sur ces questions que portera notre attention au cours des deux prochaines années.

**Le président:** Est-il alors possible que cela soit encore un peu plus confus pendant la période de transition pour les députés?

**M. J. A. Macdonald:** Pendant la période de transition, nous devons nous assurer que la structure de la partie III des documents continue de correspondre à la structure actuelle du Livre bleu. En d'autres termes, toute nouvelle structure du Livre bleu se reflétera dans la partie III. Lorsque le Livre bleu changera, si d'autres modifications sont apportées, elles apparaîtront bien sûr dans les nouvelles parties III.

**Le président:** Merci, monsieur Macdonald. Je crois que vous avez quelques questions à poser, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Oui.

**Le président:** Nous essaierons encore une fois de respecter la règle des dix minutes, aujourd'hui.

**M. Lambert:** Poser des questions au président du Conseil du Trésor et à ses fonctionnaires sur leur rôle d'évaluateurs de la performance des programmes m'a toujours causé des problèmes. Ma question est donc la suivante: aurons-nous les mêmes renseignements que ceux fournis aux ministères? En d'autres termes, j'espère que la masse de renseignements mise à notre disposition ne sera pas aussi importante que celle fournie aux ministères car, selon moi, cela ne pourra que nuire à l'objectif recherché. Je crois que c'est une inquiétude légitime de tous les intéressés.

Le présent Comité pourrait être enseveli sous l'avalanche—ce serait un bel exercice, mais personne n'en profiterait réellement. Communiquer ces renseignements ne servirait à rien à moins que quelqu'un ne les utilise, ne les étudie en profondeur et en tire certaines conclusions. Dans les ministères, c'est très bien, ils ont le temps, mais mes collègues et moi-même avons d'autres responsabilités. Rendre cet exercice utile me semble poser quelques problèmes. Un effort extraordinaire est fait pour nous fournir ces renseignements, mais il est tout à fait vain si nous ne pouvons pas nous en servir.

Tout d'abord, cela fera-t-il une différence? Sera-ce davantage condensé, ce qui permettra d'en extraire la teneur plus rapidement? Ou encore devrons-nous consacrer une plus



## [Text]

assign some of our research facilities to give the matter a study in depth and then get conclusions?

What I am concerned about is the building up of another level of, shall we say, examining bureaucracy—our bureaucracy. Maybe “bureaucracy” is the wrong word for it. That is what concerns me, too, about suggestions that a public accounts committee should have a permanent secretariat with its own research section. Twenty years ago, I remember, at National Defence, when we set up the first Special Defence Committee. Some of the committee recommendations were to set up a permanent secretariat composed of experts who would analyse the departmental plans. This, then, became either counter-advocacy or just another level, should we say, of personnel that this stuff had to go through. At that time it was felt that the obstacles were too great and that members would not be able to use it.

I think the situation has evolved, and that members might now be better able to assess programs, but here I, myself, find that you are snowed under. If we are snowed under and cannot give the time, between the chamber and constituency work, if you add the detailed work on committee that should be given, because of the nature of the material furnished and because the administration has gone to great pains to provide the information, if you cannot do it you might as well forget it. This is my dilemma at the moment, in looking to this.

That is the first one.

The second point is, how much does the administration wish to make public, in its assessment of performance records, to members?—because then it becomes public. Now we go into that level. That may be badly expressed, but I think I have at least painted the picture. Perhaps Mr. Macdonald would like to comment upon that?

**The Chairman:** Mr. Macdonald.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Lambert, I think we have been acutely aware all along of the dangers of overloading the member of Parliament with too much information about 130-odd programs in government. I guess that is why we, first of all, provided an expenditure plan that had increasing levels of detail, so that you could get at the meat fast through such things as highlights; you could go into program overviews if you wanted a little more information, and if you wanted still more information you could go on a reference basis into the individual analyses by activities. We have tried to establish a maximum length, and some documents should not be longer than 60 pages for major programs and considerably shorter for smaller ones for that very reason. So, with respect to your first question, would program-evaluation type information be reproduced in its entirety in expendi-

## [Translation]

grande partie de notre dispositif de recherche à l'étude approfondie de la question afin de pouvoir en tirer des conclusions?

Ce qui m'inquiète ici, c'est la possibilité qu'apparaisse un nouveau niveau de ce que nous pourrions appeler notre bureaucratie examinatrice. Peut-être le terme bureaucrate est-il trop fort, mais c'est néanmoins cela qui m'inquiète lorsque j'entends parler de possibilités d'institution, pour un Comité des comptes publics, d'un secrétariat permanent doté de son propre groupe de recherche. Je me rappelle l'exemple de la Défense nationale, il y a 20 ans, lorsque nous avions institué le premier comité spécial de la Défense, qui avait pareillement recommandé la création d'un secrétariat permanent composé d'experts qui seraient chargés d'analyser les plans du ministère. Cette initiative devenait en quelque sorte un autre palier d'enquêtes par lequel devait passer tous ces programmes. A l'époque, on avait jugé que les obstacles seraient trop importants et que les membres ne pourraient pas y avoir recours.

A mes yeux, les choses ont évolué depuis lors en ce sens qu'à l'heure actuelle, les membres sont peut-être mieux en mesure d'évaluer les programmes, mais il n'empêche, et c'est mon avis personnel, que vous êtes littéralement noyés. Si nous sommes noyés, si nous ne pouvons pas trouver le temps nécessaire entre les travaux de la Chambre et nos obligations dans nos circonscriptions, si vous nous ajoutez un travail minutieux de comité, et je dis minutieux en raison de la nature des documents déposés et du fait que l'administration a sué sang et eau pour fournir justement ce genre de renseignements, si donc vous découvrez que la tâche est impossible, alors autant ne plus y penser. Voilà le dilemme que je perçois ici.

Et c'est le dilemme n° 1.

En second lieu, dans quelle mesure l'administration souhaite-t-elle par cette procédure d'évaluation du rendement s'ouvrir aux députés? En effet, cela équivaut exactement à ouvrir toutes grandes les portes. C'est à ce niveau-là que nous nous trouvons. La phrase est peut-être mal tournée, mais je pense que nous avons au moins décrit concrètement la situation. M. Macdonald aurait peut-être deux mots à nous dire à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Macdonald.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, je répondrai à M. Lambert qu'à mon sens, nous sommes depuis longtemps parfaitement conscients du danger qu'il y aurait de noyer les députés sous une telle masse importante de renseignements relatifs à quelque 130 programmes du gouvernement. Et je dirai que c'est précisément la raison pour laquelle nous avons été les premiers à déposer un plan de dépenses plus détaillé, afin justement que vous puissiez aller plus rapidement au fond des choses grâce, par exemple, à ces grandes rubriques bien mises en évidence, afin que vous puissiez prendre connaissance des grandes lignes des programmes, si vous voulez davantage de données, et afin que, si vous voulez vraiment aller au fond des choses, vous puissiez, par rubrique, étudier les résultats des analyses distinctes portant sur telle ou telle activité. Nous avons essayé de limiter l'épaisseur de nos documents, et cer-

## [Texte]

ture plans, the answer is clearly no, under no circumstances would it be.

What we foresee, as we embark upon asking departments to provide performance information and commit themselves to performing against it, is that, because it is a somewhat new process, it is going to take time for departments to ascertain what it is they are willing to hold themselves accountable for and defend, first of all, in terms of, is this really what we are in business to do, and is this really indicative of our operation. There are two sides to that, I must point out. First of all, you have to put enough in to justify the resources to the estimates committee and, at the same time, you have to recognize that you will be accountable for reporting performance against that after the fact.

I think what we will find is that in the initial expenditure plans the performance information will leave something to be desired, and it will improve over time.

• 1135

One of the vehicles for improvement will be these program evaluations, carried on within the department, of various aspects of their program. As they are carried out, we expect that certain results from those program evaluations will find their way into the expenditure plans. For example, if they assess a particular program and say they have looked at it, at its objective and at its outputs, have decided these are the key things it is really there to do and have fairly measured how the program is doing in achieving its operation, then we would expect that the measures that were developed would be incorporated into the expenditure plan as the kind of information that demonstrates whether or not the program is doing what it was set out to do. So, it is the results of these program evaluations, first of all in terms of the kinds of information that could be provided in support of the program, that would find their way in.

Once the information is in, this requirement to report actual performance against it automatically ensures that you will get a continuing report of it. But, again, there we are trying to lay down very strict limits as to the length, so that you do not get a document that is 120 pages long. Too much information is really no better than not enough. So I recognize there is a bit of a fine line there, but we are acutely aware of the problem and are attempting to ensure that only the essential information that you need gets into the expenditure plan.

## [Traduction]

tains d'entre eux ne devraient pas dépasser 60 pages lorsqu'il s'agit de grands programmes, les autres étant beaucoup plus minces pour cette même raison. Ainsi, pour répondre à votre première question, en aucun cas, les données relatives à l'évaluation des programmes ne vont-elles être reproduites dans leur intégralité dans les plans de dépenses.

Ce que nous envisageons, à mesure que nous allons commencer à demander aux ministères de nous fournir des données sur leur rendement et de s'engager à les respecter, c'est un certain délai de réaction qui tient au fait qu'il s'agit d'un processus relativement nouveau et qu'il faudra aux ministères un certain temps pour arriver à déterminer en premier lieu quels sont les secteurs pour lesquels ils sont désireux de rester comptables et, dès lors, qu'ils sont prêts à défendre, c'est-à-dire pour eux essentiellement la question de savoir si c'est bien cela l'attribution qui leur a été dévolue, de savoir si c'est bien cela qui est le plus représentatif de leur *modus operandi*. En passant, je dois signaler que cet élément comporte deux facettes. Tout d'abord, il faut y consacrer suffisamment d'efforts pour pouvoir justifier les ressources affectées devant le Comité des prévisions budgétaires et, simultanément, le ministère doit admettre qu'il sera tenu de rendre compte *aposteriori* de son rendement par rapport à l'évaluation initiale.

Nous allons, je crois, découvrir que, dans le plan de dépenses initial, les données sur le rendement laisseront un peu à désirer, et cette tendance devrait se corriger avec le temps.

L'un des secteurs d'amélioration sera l'évaluation des programmes, des divers aspects des programmes, effectuée au sein des ministères. Au fur et à mesure que ces évaluations se feront, nous nous attendons à ce que certains résultats qui en découleront se retrouvent dans les plans de dépenses. Ainsi, si un ministère évalue un programme donné et nous dit qu'il a examiné le programme, ses objectifs et ses résultats, qu'il a décidé des aspects qui en étaient les éléments-clés de son activité et qu'il a procédé à une juste pondération des résultats obtenus par l'exécution du programme, à ce moment-là, nous nous attendons à ce que les mesures qui auront ainsi été effectuées soient incorporées dans le plan de dépenses, à titre d'information, ce qui montrera si le programme répond bien aux attentes pour lesquelles il a été élaboré. Dès lors, ce sont les résultats de ces évaluations, c'est-à-dire en premier lieu les données qui viendront appuyer ces mêmes programmes, qui se retrouveront dans le plan de dépenses.

Une fois que ces données seront ainsi intégrées, l'obligation de faire rapport des résultats obtenus, c'est-à-dire du rendement comparatif, garantit automatiquement une série de rapports en continu. Toutefois, ici encore, nous essayons d'imposer des limites draconiennes au volume de ces documents afin justement d'éviter que vous ne receviez un rapport de 120 pages. En effet, il n'est pas plus utile d'avoir trop de renseignements que de n'en avoir pas assez. J'admetts donc qu'il y a un juste milieu assez subtil, mais nous sommes parfaitement conscients du problème et nous tentons de faire en sorte que

[Text]

With respect to how much of performance assessment the administration wishes to make public, I think, to the extent to which that information finds its way into the expenditure plan, it de facto is public and must remain in the public view because the department is required to report against it.

**Mr. Lambert:** The reason I say that is that a friend of mine is a city alderman in Edmonton and he says that for a three-hour council meeting there are about 25 hours of preparatory work. The documentation furnished to him takes him 25 to 30 hours. Now, if we are faced with that problem, then the days are not long enough and there are not enough days in the week to fully inform yourself to come to a meeting, which lasts maybe 80 minutes, and where there is a great deal of wasted effort. It is just too much.

So I would hope that in this, perhaps only by trial and error, we will have enough to arrive at an informed decision with regard to the expenditure plans and the approval thereof, and nothing more. That is my comment at this stage.

**The Chairman:** Mr. Macdonald.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Lambert, I think we support that. The expenditure plan contains certain information that I would have to call standing information: the description of the department, how it operates, what its basic components are, where its organization is located. Having read that once, I suspect it is not necessary to read it again. We have a highlights page which, once you are familiar with a particular program, enables you very quickly to get at the meat of the program. It is cross-referenced, so if there is an additional bit of information that you would like to follow up on, you can go to the appropriate page and find that information. We recognize that not all members will want to look at all expenditure plans and that, on any given expenditure plan, different people will want to go to different depths. We have tried to make that as easy to do as possible.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Hawkes . . .

**Mr. Lambert:** The reason I say this is that this is not the information a public accounts committee requires. That is an estimates committee—

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** —and the information we will have to consider our own requirements later on.

[Translation]

seules les données essentielles, celles dont vous avez besoin, soient intégrées au plan de dépenses.

Pour ce qui est de savoir dans quelle mesure l'administration souhaite dévoiler au grand jour l'évaluation de son rendement, je dirais qu'à mon avis, dans la mesure où ces données finiront par se retrouver dans le plan de dépenses, elles tomberont de ce fait dans le domaine public et elles devront y rester de toute manière étant donné que le ministère sera tenu de déposer un rapport comparatif.

**M. Lambert:** La raison pour laquelle j'évoquais cette question tient au fait qu'un de mes amis, qui est conseiller municipal à Edmonton, me disait que chaque séance de trois heures du conseil municipal nécessitait environ 25 heures de travail préparatoire. La documentation qui lui est communiquée l'absorbe pendant 25 ou 30 heures. Si le même problème se pose à nous, nos journées ne seront pas suffisamment longues, il n'y aura pas assez de 7 jours dans la semaine, pour pouvoir être suffisamment informés en vue d'une réunion qui durera peut-être une heure et demie et au cours de laquelle les efforts seront gaspillés en pure perte. Trop, c'est trop.

J'aurais donc espéré que, en procédant de cette manière, peut-être par tâtonnements, nous aurions suffisamment de données pour pouvoir prendre une décision en connaissance de cause à propos des plans de dépenses, et donc approuver ces derniers, mais rien de plus. Voilà ce que j'avais à dire à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Macdonald.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, je dirai à M. Lambert que nous sommes d'accord avec lui. Le plan de dépenses contient certaines données que je qualifierais de données répétitives: la description du ministère, de son mode de fonctionnement, de ses éléments essentiels et de son emplacement géographique. Après avoir lu ces détails une fois, je pense qu'il serait inutile de les relire à nouveau. Nous avons une page consacrée aux points saillants qui, une fois qu'un programme donné vous est familier, vous permet très rapidement d'en arriver à la substance profonde du programme. Il y a suffisamment de renvois pour que vous puissiez immédiatement trouver la page qui vous donnera le renseignement supplémentaire que vous recherchez. Nous savons que ce ne sont pas tous les députés qui voudront se pencher sur les plans de dépenses et que, selon le plan à l'étude, certains voudront étudier les choses plus en profondeur que d'autres. Mais nous avons tenté d'en rendre la consultation aussi facile que possible.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur Hawkes . . .

**M. Lambert:** La raison de mon intervention est simplement que ce n'est pas là le genre de données dont a besoin un comité des comptes publics. Un comité des prévisions budgétaires par contre . . .

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Les données sur lesquelles nous devons nous pencher ultérieurement correspondront à certains de nos propres critères.



## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. Mr. Hawkes is next.

**Mr. Hawkes:** Thank you, Mr. Chairman. I apologize for missing Tuesday's meeting. I may cover ground that you covered. If I do, please stop me. I have not had the opportunity to read the transcript yet.

I have questions in two areas. The first is the issue of supplementary estimates. In any of the statements there is no indication of what is happening with the form of supplementary estimates and how these are articulated with the information we are to get in the main estimates. I wonder if the witnesses could enlighten us on that.

• 1140

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hawkes, clearly you will require additional information for supplementary estimates. We have set that aside for the time being, during the implementation period, until we get a little farther along, but it is our intent to provide a greater level of disclosure in the supplementary estimates to support the same sort of requests as would be done in the original main estimates. It is an outstanding issue we will be addressing.

**Mr. Hawkes:** When you start putting program evaluation information into the estimates, there is obviously a manpower requirement to produce that information, to make it available so it can be included. The Public Accounts committee, I think in June of 1980, recommended that there be a shift in man-years from the policy analysis function to the program evaluation function within the bureaucracy, and if my recall is correct we suggested that about half those man-years be shifted in that direction.

As you are moving along this process, do you have any sense of whether that in fact is what is occurring—a shift in man-years to a different function—or will the committees of Parliament be faced with an increase in man-years, justified throughout the bureaucracy by a need for more people to provide the kind of information which will be part of these estimates? Can you give us some sense of what has happened there and any dilemmas which might be surfacing?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hawkes, what the preparation of an expenditure plan requires is a merging of the financial community, who prepare the financial estimates, and the planning community, if I can use it in the broad sense, who do policy analysis and who would also be involved in program evaluation and the like. I think both the estimates project and indeed the whole requirements of the policy and expenditure management system, the operational plan—the departments are required to prepare, are forcing those two groups to come together and to co-operate much more than they have in the past, for the simple reason that they have to make the connection between what you are going to do and what it is going to cost, and how do we know we are getting there. So that process is happening.

## [Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. M. Hawkes a la parole.

**M. Hawkes:** Merci, monsieur le président. Veuillez m'excuser pour mon absence à la réunion de mardi. Il se peut que je revienne sur des éléments que vous avez déjà abordés et, si c'est le cas, n'hésitez pas à m'interrompre. Je n'ai en effet pas encore eu le loisir de lire le procès-verbal.

J'aurais des questions à poser dans deux domaines distincts. Tout d'abord, il y a celui des budgets supplémentaires. Je ne vois nulle part d'indication sur ce qui se passe pour la présentation des budgets supplémentaires, ni sur la manière dont ces budgets seront composés au niveau des données qui nous seront communiquées dans le budget principal. Peut-être nos témoins pourraient-ils éclairer ma lanterne à ce sujet.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hawkes, vous aurez bien sûr besoin de plus amples renseignements sur les budgets supplémentaires. Pour l'instant, c'est-à-dire pendant la période de mise en place, nous avons mis cette question de côté; nous attendons que les choses soient un peu plus définitives mais nous avons l'intention de donner plus de détails dans les budgets supplémentaires en nous inspirant de ce qui se fait pour le budget principal. C'est une question dont nous avons l'intention de nous occuper.

**M. Hawkes:** Lorsque vous commencerez à verser au budget des informations relatives à l'évaluation des programmes, vous aurez besoin de main-d'œuvre pour préparer ces informations. En juin 1980, je pense, le Comité des comptes publics a recommandé de confier l'analyse de la politique au service chargé de l'évaluation des programmes avec le transfert de fonctionnaires que cela suppose; si je me souviens bien, nous avions proposé que la moitié de ces années-hommes soit transférée.

Est-ce que vous vous engagez dans cette voie? Est-ce que ce transfert est en cours, ce transfert d'années-hommes, ou bien va-t-on présenter au Parlement une requête pour des années-hommes supplémentaires justifiée par la surcharge de travail que suppose la préparation de ces informations qui doivent être versées au budget? Pouvez-vous nous dire ce qui a été fait et les problèmes qui ont pu surgir?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hawkes, la préparation des plans de dépenses exige un regroupement des services financiers chargés de la préparation des budgets financiers et des services chargés de la planification et de l'analyse des politiques. Nous pensons que la préparation des budgets de même que l'adoption de politiques et de systèmes de dépenses ainsi que les plans opérationnels des ministères exigent un regroupement de ces deux services et une coopération beaucoup plus étroite que par le passé. En effet, il importe de faire le lien entre les projets futurs et le coût de ces projets; c'est ce que nous nous efforçons actuellement de faire.



*[Text]*

The responsibility for program evaluation does not rest with me, and I can state only my current knowledge of it. It is my understanding that program evaluation units are being established in departments. They are now in most departments which have been addressed.

I frankly cannot say whether or not that was an incremental addition to our resources or a reallocation of existing resources. What I can say, though, is that we are bringing a lot of these activities together in a common process: the process of planning, the process of planning and then reporting against the plans. I would offer a personal opinion about additional resources required, that if the resource-allocation system requires this, then most deputies, I suspect, would first attempt to bring the resources they have currently at their disposal to address that particular problem; that is, to resource it from the person-years they have—a reallocation. There may be specific cases where that may not be possible and an incremental request may be made. I have no personal knowledge of that. I cannot comment further on that.

**Mr. Hawkes:** Would the Comptroller General's department be in a position to make such an enquiry on our behalf; to give us some sense of whether the trend is towards increased allocation or towards reassignment? I guess I sit here knowing that one of the ways to stonewall the disclosure is to request additional man-years and have that request turned down by Treasury Board, I guess, and therefore the whole process is delayed somewhat.

I am just curious about the current situation. I am really asking whether or not the resources exist in the Comptroller General's office to provide us with some sense of that, either in written form or in testimony in another month, or two or three weeks.

• 1145

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hawkes, I think the whole emphasis of the OCG is to support the requirements of the Policy and Expenditure Management System, of which the evaluation of programs is an integral part. It is my understanding that there are program evaluation units in most departments and that they are getting evaluation plans together. I can certainly take that request back and arrange to have some sort of report in whatever form the Chair would request.

**The Chairman:** I should tell Mr. Hawkes that this matter was covered in this committee's first report. We are still waiting for a response from Treasury Board on the matter. So I think it is in the mill. We will be following up on this. Is that your question? Thank you. Mr. Demarais.

**Mr. Demarais:** Mr. Chairman, I am in the same boat as Mr. Hawkes: I was not here on Tuesday and I would not want to go over any ground that was already covered. So I would ask you to stop me if I do that.

Mr. Macdonald, I would like to look at the measures of effectiveness. One of the most difficult jobs you are going to

*[Translation]*

La responsabilité de l'évaluation des programmes ne relevant pas de moi, ce que je peux vous en dire est limité. Si je comprends bien, les ministères créent actuellement des services d'évaluation des programmes. La plupart des ministères concernés possèdent déjà des services de ce genre.

Franchement, je ne saurais vous dire s'il a fallu augmenter les ressources humaines ou bien si on s'est contenté d'opérer certains transferts. Tout ce que je peux vous dire, c'est que la tendance générale est au regroupement: la planification, puis la comparaison avec les plans. Personnellement, j'imagine que la plupart des sous-ministres, s'ils s'aperçoivent qu'ils ont besoin de ressources supplémentaires, essaieront d'abord de tirer parti de celles dont ils disposent. Autrement dit, ils commenceront par chercher à opérer des transferts. Dans les cas où cela ne serait pas possible, il se peut que de nouvelles années-hommes soient requises. Personnellement, je ne suis pas au courant. Je ne peux donc vous en dire plus.

**M. Hawkes:** Est-ce que les services du Contrôleur général pourraient s'enquérir de la situation et nous dire si l'on a tendance à augmenter les effectifs ou si l'on préfère chercher à opérer des transferts? Je ne me fais pas d'illusions, je me doute qu'une des façons de faire échouer le projet, c'est de demander au Conseil du Trésor des années-hommes supplémentaires et de se les voir refuser.

Mais la situation actuelle m'intéresse particulièrement. J'aimerais savoir si les services du Contrôleur disposent de suffisamment de ressources pour nous faire un rapport à ce sujet, soit par écrit, soit sous forme de témoignage d'ici un mois ou deux ou trois semaines?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hawkes, ce programme doit servir avant tout à étayer le système de gestion des dépenses, et l'évaluation des programmes fait partie intégrante de l'entreprise. Je crois comprendre que la plupart des ministères ont maintenant des services d'évaluation des programmes et que ces services préparent déjà des plans d'évaluation. En tout cas, si vous le souhaitez, je peux certainement vous soumettre un rapport à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Hawkes, je dois vous dire que notre Comité s'est occupé de cette question dans son premier rapport. Nous attendons toujours une réponse du Conseil du Trésor à ce sujet. Je crois que c'est en route. Quoi qu'il en soit, nous suivrons cela de près. C'est bien ce que vous vouliez savoir? Merci. Monsieur Demarais.

**M. Demarais:** Monsieur le président, je suis comme M. Hawkes, je n'étais pas là mardi dernier et je ne voudrais pas aborder des questions qui ont été traitées ce jour-là. Reprenez-moi donc si je le fais.

Monsieur Macdonald, j'aimerais étudier avec vous les mesures d'efficacité. L'une de vos tâches les plus difficiles sera de

## [Texte]

have is determining those proper standards of performance. How far did you get in this endeavour?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Demarais, it is true that the measures of effectiveness is perhaps one of the most difficult areas we have encountered in the expenditure plan. Yet I think it is perhaps one of the most important areas. After all, the program objective is the *raison d'être* of the program. What we have attempted to do in the expenditure plans which have been worked on to date, is to say to departments: Let us adopt a reasonable-man approach to program effectiveness.

One can always say that his program is very complex; that he is only part of the overall process; that there are many factors over which one has no control. Our response has been that this is true, but that is the nature of the environment in which most programs operate. But would you agree that a reasonable man, looking at this particular measure, would accept it as being at least partially indicative of the extent to which the program is meeting its objectives?

Let me give you a specific example. In the Correctional Services Program expenditure plan, which was tabled last year as a pilot, Correctional Service of Canada has a dual objective: the incarceration of inmates and their rehabilitation. As a measure of rehabilitation, they have identified the recidivism rate: the number of inmates who return to federal custody within five years of their release. Correctional Service of Canada recognizes that, in part, our efforts to rehabilitate an inmate while in custody will be reflected in that recidivism rate. However, we must qualify this because we are not solely responsible for it. The state of the economy, the effectiveness of police forces if an additional crime is committed, the sentencing patterns within the judiciary—if he gets two years less a day, he goes into a provincial institution, and does not come back but if he gets two years, he is back into the federal system—all these other factors have an impact. Nonetheless, Correctional Service of Canada stated this as a partial measure of effectiveness. It is not an ironclad accountability measure.

It is our view that this is, perhaps, more indicative of the kinds of program-effectiveness information we are likely to get across many programs just because they are operating in a somewhat complex environment and there are many factors at play. We are, however, encouraging departments to provide that sort of information based, as I said, on this reasonable man approach. Would a reasonable person agree that this represents an appropriate measure of effectiveness?

**Mr. Demarais:** You would agree, then, that you would sometimes need more than one measure to measure the effectiveness of a program. For instance, in the example that you

## [Traduction]

déterminer ces normes de succès. Où en êtes-vous dans cette entreprise?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Demarais, il est exact que des mesures d'efficacité constituent l'une des entreprises les plus difficiles auxquelles nous devons nous attaquer dans le cadre du plan de dépenses. Toutefois, c'est peut-être une des questions les plus importantes. Après tout, les objectifs du programme en sont la raison d'être même. Dans les plans de dépenses que nous avons préparés jusqu'à présent, nous nous sommes efforcés de dire aux ministères: pour mesurer l'efficacité des programmes, essayons de nous fonder sur le sens commun.

On peut toujours prétendre qu'un programme est particulièrement complexe, qu'il s'insère dans un processus d'ensemble, qu'il existe de nombreux facteurs qu'il est impossible de contrôler. À cela, nous répondons que c'est fort exact, mais que c'est la conséquence directe des réalités d'un programme. Dans ces conditions, pensez-vous qu'une personne se fondant sur le simple bon sens verrait dans telles mesures une indication, même partielle, que le programme atteint ses objectifs?

Permettez-moi de vous donner un exemple concret. Le plan de dépenses du programme du Service correctionnel a été déposé l'année dernière à titre de plan pilote... le Service correctionnel du Canada a un objectif double: d'une part, l'emprisonnement des détenus et d'autre part, leur réhabilitation. Pour mesurer le degré de réhabilitation, il a déterminé le taux de récidivisme, c'est-à-dire le nombre des détenus qui sont réemprisonnés par les autorités fédérales moins de cinq ans après avoir été relâchés. Le Service correctionnel du Canada reconnaît que ce taux de récidivisme est fonction de nos efforts pour réhabiliter les détenus pendant qu'ils sont emprisonnés. Toutefois, il faut exprimer certaines réserves car nous ne sommes pas les seuls responsables. Les conditions économiques, la rapidité d'intervention des forces policières dans le cas d'un nouveau crime, la nature des sentences prononcées par le système judiciaire—un détenu qui est condamné pour deux ans moins vingt jours est envoyé dans une institution provinciale et échappe à l'autorité fédérale; par contre, s'il est condamné pour deux ans, il revient dans le système fédéral—tous ces facteurs ont des effets. Néanmoins, le Service correctionnel du Canada considère que c'est une mesure, même partielle, d'efficacité mais non pas une mesure absolue.

Pour notre part, nous estimons que c'est très représentatif du genre d'information que nous sommes susceptibles de fournir au sujet de nombreux programmes qui ont en commun cette caractéristique qu'ils fonctionnent dans un environnement complexe et que de nombreux facteurs entrent en ligne de compte. Toutefois, nous encourageons les ministères à fournir ce genre d'information sans jamais perdre de vue le simple bon sens. Est-ce qu'une personne douée de simple bon sens considérera telle mesure de l'efficacité comme étant raisonnable?

**M. Demarais:** Dans ce cas, il peut arriver que vous ayez besoin de plus d'une mesure pour vous faire une idée de l'efficacité d'un programme? Par exemple, dans l'exemple que

[Text]

just gave me, the recidivism rate is not enough to measure the total program.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Demarais, yes, of course. In the Correctional Service of Canada case they had two. There are obviously measures relating to incarceration of inmates, such as escapes, which are solely within the control of Correctional Service of Canada and they report those as well. What we find in some programs is that a program-wide measure of effectiveness cannot be stated but we can move down to the individual activities which comprise that program and we can state individual measures of effectiveness at that level. We seek to provide that measure wherever we can find it. Certainly, at the highest level it is desirable that we present it at the program level. If that is not possible and it does exist at the activity level, it is provided there.

• 1150

**Mr. Desmarais:** What kind of co-operation are you getting from the departments in devising these measures or these standards?

**Mr. J.A. Macdonald:** I think, Mr. Chairman, Mr. Desmarais, that departments generally recognize that there is a need to provide this sort of information. I think it is, nonetheless, an area that is going to have to evolve over time. We will have to give them time to come to grips with this and to postulate some measures to look at it. In some cases it may not be possible initially to come up with the best one but we have not encountered outright resistance. We have had cases where departments have said it is really not practical to state one at a program-wide level. It is so diverse or so interconnected that it is not possible. As I said, what we have done there is explore reporting it at other levels. I do not think we have encountered serious resistance in any of the departments we have been in to date.

**Mr. Desmarais:** We had an example of one of them here in front of the committee when the CBC claimed that you could not measure the effectiveness of their programs. You could measure their efficiency, their economy, but not their effectiveness.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Desmarais, we have not done CBC yet. They remain to be addressed.

**Mr. Desmarais:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais. Mr. Fennell.

**Mr. Fennell:** Mr. Chairman, in previous meetings, the former Auditor General brought up in his report that there is a weakness, within the departments with which the Comptroller General was dealing, in improving the quality of the employees, the bureaucrats. There was a definite lack of authority within departments. I think this is a marvellous program. It is a great step forward that you are taking right

[Translation]

vous venez de nous donner, le taux de récidivistes n'est pas suffisant pour mesurer l'ensemble du programme.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Demarais, absolument. Le Service correctionnel du Canada, par exemple, a deux mesures. Évidemment, elles ont trait à l'emprisonnement des détenus, les évasions par exemple qui relèvent exclusivement du Service correctionnel du Canada et qui font également l'objet de rapports. Dans le cas de certains programmes, il s'avère impossible de mesurer l'efficacité de l'ensemble du programme; par contre, nous pouvons le faire au niveau des activités individuelles qui constituent le programme et nous pouvons en tirer des mesures d'efficacité. Nous cherchons à effectuer ces mesures chaque fois que cela est possible. En tout cas, au niveau supérieur, il est souhaitable de mesurer l'ensemble du programme. Lorsque cela s'avère impossible, nous procédons par activité.

**M. Desmarais:** Est-ce que les ministères coopèrent avec vous à la mise au point des mesures ou normes?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Demarais, en règle générale, les ministères comprennent la nécessité de communiquer ce genre de renseignements. Néanmoins, il faudra un certain temps pour que les choses se stabilisent. Nous devons donner aux ministères le temps de bien assimiler le principe et de mettre au point les mesures nécessaires. Dans certains cas, il sera impossible de trouver les meilleures solutions dès le départ, mais dans l'ensemble, nous n'avons pas vraiment trouvé de résistance. Certains ministères nous ont fait savoir qu'il n'était pas pratique d'effectuer des mesures globales. Dans certains cas, les activités sont si diverses et si complexes que cela n'est tout simplement pas possible. Comme je vous l'ai dit, dans ces cas-là, nous avons cherché à travailler à un autre niveau. Tous les ministères auxquels nous nous sommes intéressés jusqu'à présent ont fait preuve de bonne volonté.

**M. Desmarais:** L'un d'entre eux est venu témoigner devant le présent Comité lorsque Radio-Canada a prétendu qu'il était impossible de mesurer l'efficacité de ses programmes. Ils nous ont dit qu'on pouvait mesurer leurs réalisations, leur situation économique, mais non pas leur efficacité.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Demarais, nous n'avons pas encore fait Radio-Canada. C'est un des ministères qu'il nous reste à faire.

**M. Desmarais:** Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Desmarais. Monsieur Fennell.

**M. Fennell:** Monsieur le président, le précédent vérificateur général avait signalé dans un de ses rapports qu'il y avait une faiblesse dans les ministères et que le contrôleur général allait s'occuper d'améliorer la compétence de la Fonction publique, des fonctionnaires. Il relevait un manque d'autorité très net à l'intérieur des ministères. Personnellement, je trouve ce programme merveilleux. C'est un grand pas en avant que vous



## [Texte]

now. However, before you implement this program into a department, are you satisfying yourself that they have the qualified personnel to implement your requirements? I mean a program is only as good as the people that can provide the information. So, are you getting people trained in your department placed into the various ministries?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Fennell, I think the requirements we are after from departments are basically the requirements that the expenditure management system imposes. In other words, the kinds of changes that are being undertaken in departments now are being undertaken not only for reform of the estimates but also for this new focus on results and resources that is inherent within the policy and expenditure management system. I think it is safe to say that the skills that are necessary to make this a smoothly functioning operation are in some cases not fully developed. However, there are steps being taken through training of financial and other employees, through such assistance as the Comptroller General can offer on specific areas within their responsibility and through recruitment programs and the like to provide that necessary level of expertise. I think it is probably fair to say that it is probably not in all departments as fully as the departments would like, but it has been identified as a need and is something that will be developed as the system matures.

**Mr. Fennell:** One of the questions that has come up a number of times is, are the results of this going to be coloured? The question of authority within departments has been brought up at several meetings. The deputy minister is the senior person in the department and it has been questioned that there might be some more senior mandarin within the department who has responsibility for the type of function related to your overall function; in short, a comptroller in the department. Do you feel he has sufficient authority to overcome objections from the deputy ministers?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Fennell, I am afraid that is a question you will have to ask the Comptroller General. That is outside my experience and my current mandate.

**Mr. Fennell:** Fine. I am sorry, I should have asked that on Tuesday. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fennell. Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Yes, I do not have much to ask but I think it is back on that same issue, Mr. Chairman; on the issue of evaluation of program effectiveness.

## [Traduction]

faites actuellement. Néanmoins, avant de mettre en place ce programme dans les ministères, êtes-vous bien convaincus que ceux-ci disposent du personnel qualifié? Après tout, votre programme ne sera couronné de succès que dans la mesure où il y aura des gens qui réussiront à produire les informations nécessaires. Est-ce que vous formez actuellement du personnel dans votre service pour l'envoyer ensuite dans les différents ministères?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Fennell, les compétences que nous recherchons dans les ministères sont en tout point conformes à celles qui sont imposées par le système de gestion des dépenses. Autrement dit, tous les changements qui sont effectués dans les ministères doivent servir non seulement à la réforme du budget, mais également à concrétiser cette nouvelle orientation sur les résultats et les ressources, tendance inhérente au système de gestion des dépenses. Autrement dit, on peut probablement dire que les compétences nécessaires pour faire fonctionner ces opérations ne sont pas encore pleinement développées. Néanmoins, des mesures sont prises pour favoriser l'acquisition des connaissances nécessaires: formation des responsables financiers et autres, intervention du contrôleur général dans la mesure du possible, programmes de recrutement, etc. J'imagine que tous les ministères ne sont probablement pas totalement satisfaits de ce qui est fait dans ce domaine, mais nous sommes pleinement conscients de ce qui doit être fait et les choses évolueront au fur et à mesure que le système progressera.

**M. Fennell:** Il y a une question qui a surgi à plusieurs reprises: les résultats de cet exercice ne risquent-ils pas d'être biaisés? On a parlé plusieurs fois du problème de l'autorité au sein des ministères. Le sous-ministre est le principal responsable d'un ministère et on s'est demandé s'il ne faudrait pas installer un mandarin au-dessus de lui et lui confier la responsabilité de l'exercice dont vous vous occupez. Bref, un contrôleur au sein même du ministère. Pensez-vous que le sous-ministre ait suffisamment de pouvoirs pour contester les objections que ses subalternes pourraient formuler?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Fennell, c'est une question que vous allez devoir poser au contrôleur général. Cela échappe à mon expérience et à mon mandat actuel.

**M. Fennell:** Parfait. Effectivement, vous avez raison, j'aurais dû poser la question mardi dernier. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Fennell. Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Monsieur le président, je n'ai pas grand-chose à demander et je n'ai pas l'intention non plus de changer de sujet. Je vais parler de l'évaluation de l'efficacité des programmes.

• 1155

You talked about the issue of recidivism in the correctional institutions. For instance, let us make an assumption that the department felt the whole process of rehabilitation just was not worth the money and it should not be part—I know it is part—of the policy. In their program evaluation they could very

Vous avez parlé tout à l'heure du récidivisme dans les institutions correctionnelles. Supposons par exemple que le ministère décide que tout le système de réhabilitation ne vaut pas les sommes qui y sont consacrées et qu'il va être rayé de la politique. Il serait très facile dans l'évaluation des programmes



## [Text]

easily show that it was ineffective. In other words, the program evaluation could be used as an instrument of showing, on the part of the bureaucrats, or even on the part of the department as a whole, that some government policy is ineffective, inappropriate, in their minds. How would you deal with that sort of thing? It could be positive or negative.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, I am not sure I quite understand the question. Are you asking me how can we assure ourselves that there will not be a slanted program evaluation to get the results they want, or are you referring to how we deal with the results of a program evaluation where they suggest that a particular aspect of the program is no longer cost effective?

**Mr. Hovdebo:** I suppose it is slanted. I am more worried about the fact that it may be used as an instrument to negate government policy.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, I think there are two aspects to that answer. The first is that the content of a program evaluation is governed by a policy which has been promulgated by the Office of the Comptroller General. They monitor the quality of the products that are being prepared within departments. That is the internal level of control. I think there is an external level of control as well: the Auditor General, whom I suspect would have a close look at such studies during the course of a comprehensive audit and would be prepared to comment on them as well.

**Mr. Hovdebo:** I was not here at the time, of course, but I would imagine that the same argument was used back in the days when the establishment of comprehensive audits was concerned: how do you control—and I know it has been a factor—how do you deal with the fact that in the case of the Auditor General, he is almost an organization outside the department who is making this decision. However, these evaluations are being made internally. The Auditor General has an objective viewpoint or is not involved in the policy of the department and consequently his approach is going to be objective. It is not so with an evaluation group which is within the department and which disagrees with the policy of the government.

It may not be a major issue. I just wanted you to comment, and you have commented, on how you would deal with that kind of a situation within a department. It should turn up again in the comprehensive audit; but I am just wondering how the Comptroller General's office would look at that kind of an evaluation if it came out in part of the estimates.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, I think my earlier comment applies, in the sense that there is a quality control over the actual evaluation. Certainly assuming that evaluation was reflected in a proposed change to the program, it would then be considered in the context of the policy and expenditure management system. If it were a major change, it would first go to the appropriate cabinet committee for consideration. If it were approved there—and I assume there

## [Translation]

de démontrer l'inefficacité du système. Autrement dit, les fonctionnaires et même l'ensemble du ministère pourraient se servir de l'évaluation des programmes pour démontrer qu'une politique du gouvernement est inefficace, qu'elle doit être supprimée. Qu'est-ce que vous feriez dans un cas de ce genre? Ce peut être un avantage ou un inconvénient.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hovdebo, je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. Est-ce que vous me demandez comment nous pouvons nous assurer que l'évaluation des programmes ne sera pas manipulée pour donner des résultats souhaités ou bien est-ce que vous me demandez comment nous traitons les résultats de l'évaluation d'un programme quand ces résultats démontrent qu'une activité donnée dans le cadre d'un programme n'est plus rentable?

**M. Hovdebo:** J'imagine qu'on peut parler de manipulation. Ce qui m'inquiète surtout, c'est qu'on puisse s'en servir pour contester une politique gouvernementale.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hovdebo, la réponse est probablement double. Pour commencer, le contenu d'une évaluation de programme est régi par une politique qui a été énoncée par le bureau du Contrôleur général. C'est ce service qui surveille la qualité des produits qui sont préparés au sein des ministères. Voilà pour le niveau de contrôle interne. Vient ensuite un niveau externe de contrôle: le Vérificateur général peut également formuler des observations après avoir dépouillé attentivement ces études internes dans le cadre de sa vérification globale.

**M. Hovdebo:** À l'époque, je n'étais pas encore là, mais j'imagine qu'on a dû utiliser le même argument lorsqu'on a mis en place le système des vérifications globales: comment contrôler—je sais que c'était un facteur—comment justifier qu'un organisme totalement extérieur soit chargé d'une telle décision? Et pourtant, ces évaluations sont faites au niveau interne. Le Vérificateur général doit conserver un point de vue objectif et pour ce faire, il importe qu'il ne participe pas au processus d'établissement des politiques du ministère. Or, cela n'est pas le cas d'un groupe d'évaluation interne qui pourrait fort bien contester la politique du gouvernement.

Cela risque d'être un problème grave. J'aimerais savoir ce que vous en pensez; d'ailleurs, vous avez déjà réfléchi à la façon de faire face à ce genre de situation au sein d'un ministère. La question devrait se poser à nouveau dans le cadre de la vérification globale. Pour ma part, je me demande si le bureau du Contrôleur général aurait un droit de regard sur ces évaluations qui seraient versées au budget.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Hovdebo, je vous réfère à ce que j'ai dit plus tôt; il y a un contrôle de la qualité de l'évaluation proprement dite. En supposant que cette évaluation se traduise par une modification du programme, elle serait alors réétudiée dans le contexte de la politique et du système de gestion des dépenses. S'il s'agissait d'une modification majeure, elle serait d'abord soumise au comité du Cabinet responsable qui serait appelé à l'étudier. En

## [Texte]

would be some review of it there—it would then be reflected in the operational plan. It would be subject to a review there; it would then find its way into the estimates and there would be a check at that point as well. Perhaps the Auditor General would comment on the aspects relating to comprehensive audit. But I am not sure it is a valid premise to start with: there is an answer in mind and we are going out to prove it. I hope that is not the case. But I think that the checks that we have are designed to at least assure that an appropriate level of quality and rigour is maintained in departmental evaluations.

• 1210

**Mr. Hovdebo:** Is this an appropriate place for that kind of evaluation? This is really, I suppose, what I am getting at.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman—

**Mr. Hovdebo:** Do you end up with some kind of evaluation of policy as a sideline?

**Mr. J.A. Macdonald:** As an integral part of the estimates?

**Mr. Hovdebo:** Yes.

**Mr. Macdonald:** No. I think that evaluation is a separate unit within the Office of the Comptroller General and it proceeds with its responsibilities regarding program evaluation. As I said earlier, we pick up the confirmed results of these evaluations, and as appropriate and where appropriate they are reflected in the expenditure plans.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman. I would just like to make a point. Mr. Hawkes mentioned that the miscellaneous estimates might present a different consideration on the program expenditure plans and the evaluation. But also, when you get to these \$1 items, it is another consideration altogether, and I am sure that eventually the Auditor General in some of his reports is going to go into the philosophy of the \$1 expenditure items in the estimates.

Mr. Macdonald—and I will use the Department of Indian Affairs and Northern Development only as an example—is there going to be an attempt in the program expenditure plan and then in the eventual evaluation to first do it in total as far as the department is concerned—and I will explain why in a minute—and then break it down to a particular program and what its objectives are, and so on and so forth; and its evaluation, what its resources are and the use of those? Is there going to be an attempt to do it both in general and in specifics? I only use that department as an example—it might later come to the Department of Veterans Affairs because aging veterans are not going to be here forever. In the Department of Veterans Affairs, the clientele is limited—the actual clientele, and there is a large amount of money involved. For example, will the department attempt to say, now our budget

## [Traduction]

cas d'approbation à ce stade—et je suppose qu'il y aurait parallèlement une étude quelconque—nous le verrions dans le plan opérationnel. Il y aurait à ce moment une étude qui se refléterait dans le budget et il y aurait également à ce moment-là une vérification. Peut-être le Vérificateur général voudrait-il nous dire quelques mots au sujet des questions relatives à la vérification globale. Je ne sais pas toutefois si ma prémisse est valable: il y a une réponse dans l'air et nous allons essayer d'en faire la preuve. J'espère toutefois que ce n'est pas le cas. Quoi qu'il en soit, je suis d'avis que les vérifications que nous faisons ont pour but de garantir au minimum, dans les évaluations ministérielles, une rigueur et une qualité suffisantes.

**M. Hovdebo:** Est-ce l'endroit qui convient le mieux à une évaluation de ce genre; c'est en fait cela que j'essaie de déterminer.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président . . .

**M. Hovdebo:** N'aboutit-on pas, en définitive, à une sorte d'évaluation de la politique administrative comme corollaire?

**M. J.A. Macdonald:** Qui ferait partie intégrante du budget?

**M. Hovdebo:** En effet.

**M. Macdonald:** Non. A mes yeux, cette évaluation est une fonction distincte du bureau du Contrôleur général qui a ses propres responsabilités en matière d'évaluation des programmes. Comme je l'ai déjà dit, nous nous contentons de prendre les résultats avérés de ces évaluations qui sont insérés dans les plans de dépenses à l'endroit et au moment opportuns.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. Monsieur McBain.

**M. McBain:** Merci, monsieur le président. J'aurais juste un élément à faire valoir. M. Hawkes a mentionné le fait que les prévisions budgétaires en général pourraient présenter les plans de dépenses et les évaluations au titre des programmes sous un jour différent. Toutefois, il faut également tenir compte du fait que les postes budgétaires d'un dollar représentent un ordre d'idées tout à fait différent et je ne doute pas qu'en définitive le Vérificateur général décide dans certains de ses rapports d'en parler sous l'angle de leur philosophie générale.

Monsieur Macdonald, et je ne parlerai ici du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qu'à titre d'exemple, allons-nous essayer de procéder dans le plan de dépenses au titre du programme, puis dans l'évaluation éventuelle qui en sera faite, de façon globale à l'échelon du ministère—et je vous expliquerai dans quelques instants là où je veux en venir—pour ensuite passer à un programme distinct, à ses objectifs et ainsi de suite, à l'évaluation de ce programme, aux ressources affectées et aux ressources utilisées? Va-t-on essayer de procéder de la sorte à la fois sur un plan global et sur un plan détaillé? Je ne me sers de ce ministère qu'à titre d'exemple, et je pourrais ultérieurement évoquer le ministère des Affaires des anciens combattants étant donné que les anciens combattants ne sont pas immortels. Le ministère des Affaires des anciens combattants a une clientèle effective qui est limitée,

*[Text]*

is—whatever it is, so many billions of dollars, and we have a clientele of so much and this is the type of program we give to them, and the costs for clientele of delivery of our total service is so much. Then later on, for example, education for native peoples: this is the number of people we have; this is the resources we have; this is the objective, and this is the result. So in other words, there are really two. Is that going to be the thinking behind the program expenditure plan and the evaluation?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, I think what we are attempting to do here is to provide the global context of the department and then the more detailed description of each of the programs.

We have talked about two expenditure plans: the department expenditure plan, which is the sum of all the individual program expenditure plans, plus a very few pages—hopefully not more than five or six— which tell you total expenditures from the department related to the blue book; the major programs involved and any major initiatives or major priorities the department might have, that it would like to flag for you very quickly. Perhaps I could use the Department of Veterans Affairs as an example. If there were some major policy shift towards providing expanded pension benefits to widows of deceased veterans, that could be highlighted there and you could then refer yourself to the pensions program within the veterans affairs portfolio and find the greater detail. So, yes, we are trying to provide a top-down look at it and still give you the detail that you require. The trick is, of course, not to provide too much detail up front. Otherwise we fall into Mr. Lambert's concern that all of a sudden you are getting overloaded with too much. But we are certainly very aware that when you approach a department, you have to have some guide to get into the programs that you want to see.

• 1205

**Mr. MacBain:** Right. I take it that the program expenditure plans and the evaluation that follows will not in most cases highlight very specific items of either excessive spending or improper spending in a department. I would take it that expenditure planning, for example, would be lost in the overall evaluation because a program might be excellent in every sense except that there may have been improper or excessive expenditure, but it would not be sufficient to throw the whole program into question.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. MacBain, I would like to make one point clear. We are not going to include

*[Translation]*

mais un budget relativement important. Ainsi, le ministère va-t-il être tenté de dire bon, notre budget est de tant de milliards de dollars et nous avons une clientèle de tant d'anciens combattants, voici le programme que nous leur destinons, voici ce que ce programme nous coûte en regard des services que nous assurons? Puis, ultérieurement, et c'est toujours un exemple, il y aurait la question de l'instruction publique pour les peuples autochtones: voici le nombre de récipiendaires, voici nos ressources, voici nos objectifs et voici nos résultats. En d'autres termes donc, il y a effectivement deux facettes. Est-ce que c'est de cette façon qu'on va envisager le plan de dépenses au titre du programme et le processus d'évaluation?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, ce que nous essayons de faire ici à mon avis, c'est de présenter le contexte global dans lequel opère un ministère, puis de décrire de façon plus détaillée chacun des programmes.

Nous avons parlé de deux plans de dépenses: le plan ministériel, c'est-à-dire la somme de tous les plans de dépenses au titre de chacun des programmes distincts, plus quelques pages—un maximum espérons-le de cinq ou six—qui vous donneront les dépenses totales effectuées par le ministère par rapport à ce qui figure au Livre bleu; c'est-à-dire les principaux programmes, les initiatives les plus importantes ou les grandes priorités du ministère que ce dernier aimerait vous signaler de façon rapide et sommaire. Peut-être moi aussi pourrais-je citer le ministère des Affaires des anciens combattants en exemple. Si ce ministère change radicalement de politique en décidant d'élargir le champ d'application des prestations aux veuves d'anciens combattants décédés, c'est là que vous pourriez trouver cet élément nouveau et puis, à ce moment-là, vous pourriez faire la comparaison avec le programme relatif aux pensions qui fait partie du portefeuille des Affaires des anciens combattants, si vous voulez davantage de détails. Ainsi, bien sûr, nous essayons d'étudier la situation en perspective tout en vous fournissant les détails que vous demandez. La difficulté en l'occurrence, vous vous en rendez compte, consiste à ne pas fournir d'emblée trop de détails, sinon nous en revenons au problème évoqué par M. Lambert en ce sens, que, tout d'un coup, vous êtes noyés par la masse. Quoi qu'il en soit, nous savons que lorsque vous passez à un ministère, vous devez obligatoirement avoir des indices vous permettant d'aborder les programmes que vous voulez étudier.

**M. MacBain:** En effet. Je dois conclure que les plans de dépenses au titre des programmes et l'évaluation qui leur fera suite ne permettront pas, dans la plupart des cas, de faire ressortir des éléments très précis, voire des dépenses excessives ou abusives de la part de l'un ou l'autre ministère. Ainsi, il me semblerait par exemple que la planification des dépenses serait complètement noyée dans l'évaluation d'ensemble en ce sens qu'un programme peut fort bien être excellent à tous les égards, si ce n'est qu'il peut avoir comporté des dépenses excessives ou abusives, ce qui, en soi, ne suffirait pas à remettre en question l'à-propos du programme tout entier.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, j'aimerais bien préciser les choses à l'intention de M. MacBain. Nous n'allons



## [Texte]

evaluations per se in the expenditure plans. As I said earlier, what we are getting is that the appropriate results of whatever evaluations are carried on will be related to the performance information that is contained within the expenditure plan because the primary purpose of the expenditure plan is to provide supporting details for the appropriations being requested of Parliament by the department. In order to provide you with the statement of the results and the expected resources that are required, this performance information is included. So to the extent that this new and better performance information is to be made available through these evaluations, it will be included in the plan and automatically will be reported against. But this is first and foremost a resource justification document.

Now, with respect to the second part of your question, if a particular vote, an appropriation authority, is exceeded, that will be caught in a number of places. First of all, it will appear in Part II of the Public Accounts and no doubt the Auditor General will pick it up. As well, we are providing an extract in the expenditure plan for that year past, right up at the front along with the extracts from the blue book, that will show you the use of the appropriation authority. That will be provided as well. So I think we have it covered in terms of your concerns in that area.

**Mr. MacBain:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacBain. Mr. Baker.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Earlier, in answering Mr. Fennell's concern about the availability of competent managers, a subject which the government has addressed, is it too early to see definitively from experience, or can you project from what you have seen thus far and comment on the efficacy of the creation of the management category in the public service? Do you, given your experience and background, think that is a good thing from the point of view of the kinds of plans that we are talking about here?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Baker, you will permit me a personal comment based on my experience as a member of that category. What I see it doing is this. It is part of the general attempt to make managers more aware of their accountability for results. When I sit down with my superior and we negotiate what it is I am going to do next year, and that affects my level of remuneration and my performance, I pay attention. It is something that makes me acutely aware that there are certain things I have to do. So I must say, speaking solely on my personal basis, that I have noted it certainly is consistent with the theme that we are trying to provide to departments through the estimates project and through these other initiatives that are under way.

## [Traduction]

pas ajouter les évaluations proprement dites aux plans de dépenses. Comme je vous l'ai déjà dit, nous allons en arriver à ce que les résultats correspondants des évaluations que nous effectuons, quelles qu'elles soient, soient mises en correspondance avec les données relatives au rendement dont fait état le plan de dépenses, étant donné que l'objectif principal de ce dernier consiste à apporter des détails à l'appui des demandes d'affectation de crédits soumises au Parlement par le ministère en question. Ces renseignements relatifs au rendement sont justement ajoutés afin de vous donner un sommaire des résultats et des ressources nécessaires selon les estimations. Dès lors, dans la mesure où ces nouvelles données sur le rendement, qui seront meilleures que les précédentes, seront communiquées par le biais de ces évaluations, elles seront ajoutées aux plans et feront automatiquement l'objet d'un rapport de suivi. Mais il s'agit d'abord et avant tout d'un document servant à justifier une affectation de ressources.

En ce qui a trait maintenant à la deuxième partie de votre question, si un crédit, un pouvoir d'affecter un crédit, est d'une façon ou d'une autre dépassé, nous allons nous en rendre compte de plusieurs manières. Tout d'abord, ce dépassement figurera à la partie II des comptes publics et, sans doute, le vérificateur général va également le relever. En outre, nous déposons un sommaire du plan de dépenses pour l'exercice écoulé en parallèle avec le sommaire correspondant du Livre bleu, et ce parallèle vous montre comment le pouvoir de dépenser a été utilisé. Il y a donc également cela. Je suis donc d'avis que l'inquiétude que vous manifestez trouve en cela sa réponse.

**M. MacBain:** Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur MacBain. Monsieur Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Lorsque vous avez répondu à la question évoquée par M. Fennell qui parlait du réservoir de gestionnaires compétents, un domaine d'ailleurs sur lequel le gouvernement s'est penché, est-il encore trop tôt pour pouvoir juger d'une façon péremptoire d'après l'expérience acquise, ou pourriez-vous faire une sorte de projection basée sur ce que vous avez vous-même constaté et nous dire quelques mots de l'utilité de la création de cette catégorie de gestion dans la Fonction publique? Étant donné vos antécédents et votre expérience en la matière, pensez-vous que dans l'optique des plans dont nous parlons ici, cette initiative soit heureuse?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, j'aimerais formuler à l'intention de M. Baker une observation tout à fait personnelle qui se fonde sur mon expérience propre en tant que membre de cette catégorie de gestion. A mes yeux, cette initiative se résume à ceci: elle fait partie d'un effort relativement général destiné à faire davantage prendre conscience aux administrateurs de leur responsabilité propre au niveau des résultats obtenus. Lorsque je rencontre mon supérieur hiérarchique et que je négocie avec lui mes objectifs de travail pour l'an prochain, je sais que cet exercice va influencer mon échelle de rémunération et mon rendement et, dès lors, j'y prête une attention toute particulière. C'est un élément qui me fait prendre conscience de façon très intime du fait qu'il y a certaines choses que je dois absolument faire. Je me dois donc



[Text]

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** it would appear to me and—if I am wrong I would like to be corrected—that with what we are discussing here today with this kind of an approach and the creation of the management category with a greater sense of exposed responsibility—because really that is what you are talking about—we are likely to see to a greater degree managers appearing before estimates committees. They would be there to explain why programs were deficient, or to defend programs and to indicate why they were efficient and why they fulfilled the mandate of the government. Do you see that as a phenomenon as a result of this?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Baker, I think program managers certainly will be present at estimates committees. I suspect the minister would require that those people who share the responsibility for the program would in fact be there. I am uncertain as to what level of management one might see there but, clearly, if you have a senior manager who has a major responsibility for a particular aspect of a program, it would seem logical that he would appear before the estimates committee justifying what he hopes to achieve and explaining what he has done in the past. That is, after all, part of the essence of the accountability process.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** In your statement sir, you said this in the text:

The Lambert Commission also foresaw a need to change certain parliamentary practices to ensure full and effective use of these departmental annual reports. Among the changes suggested were automatic and permanent referral of the departmental annual reports to the standing committees that review the Estimates of the department or agency concerned, and review of these reports by the standing committees before the start of their examination of the estimates for the next fiscal year. In other words, these changes were proposed in order to get the reports on past program performance into the hands of those MPs who were involved in reviewing their estimates.

Now you have addressed the question that these reports on past performance would get into the hands of MPs. They are going to be included as we develop this estimates system. They will be included there, and I think it is a good thing, frankly, that you have cut down paper burden and that problem.

So that aspect is developed but, still, with all the things that are sound about the system which we have developed, we are still talking about the examination of estimates within the estimates period, and still subject to the guillotine, after which estimates cannot be considered any further. So, while parlia-

[Translation]

de relever, et je parle ici d'un point de vue strictement personnel, que cette initiative correspond très logiquement au thème que nous essayons de communiquer aux ministères par le biais du projet des Prévisions budgétaires et de toute cette série d'autres initiatives qui sont actuellement en cours de réalisation.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Reprenez-moi si je me trompe, mais il me semble qu'avec ce type de démarche dont nous discutons et la création d'une catégorie de gestion assumant plus de responsabilité, car c'est vraiment de cela dont il s'agit, nous verrons probablement plus de gestionnaires comparaître devant les comités des prévisions budgétaires. Ils viendront expliquer les déficiences des programmes, ou défendre ces programmes et nous indiquer en quoi ils étaient efficaces et conformes au mandat du gouvernement. Selon vous, est-ce que c'est ce qui se produira?

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Baker, je pense certainement que les gestionnaires de programmes comparaitront devant les comités des prévisions budgétaires. Je présume que le ministre exigera que ceux qui assument une part de la responsabilité du programme soient là. Je ne peux pas dire avec précision quel palier de gestionnaires comparaitra, mais il est évident que si un haut fonctionnaire assume en grande partie la responsabilité d'un élément de programme, il semble logique qu'il compareaisse devant le Comité des comptes publics pour expliquer les objectifs qu'il espère atteindre et ce qu'il a fait jusque là. En somme, cela fait partie de la substance même du processus d'imputabilité.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Dans votre déclaration, monsieur, vous dites ceci.

La Commission Lambert entrevoyait aussi la nécessité de modifier certaines pratiques parlementaires afin de garantir une utilisation efficace de tous ces rapports annuels des ministères. Parmi les modifications proposées, il y avait le renvoi automatique de tous les rapports annuels de ministères aux comités permanents avant le début de l'étude de leur budget des dépenses pour l'année financière suivante. Autrement dit, la Commission a proposé ces modifications afin de fournir les rapports sur le rendement antérieur des programmes aux députés qui participent à l'examen des prévisions des dépenses de ces programmes.

Vous avez abordé la question de remettre aux députés les rapports sur le rendement antérieur. Nous recevrons ces rapports au fur et à mesure que nous développerons ce système d'étude du budget. Ces rapports seront inclus et je pense que c'est une bonne chose, honnêtement, que vous ayez réduit le nombre de documents et atténué ce problème.

Cet aspect est donc au point, mais malgré tous les avantages de ce système que nous avons établi, il est toujours question que cette étude se fasse pendant la période du budget et elle sera toujours sujette à la guillotine, ce qui fait qu'on ne peut plus étudier le budget après cette période. Ne conviendriez-

## [Texte]

ment has the material as does the Comptroller General and the Auditor General and this committee, to deal with the subject would you not agree that, although the situation is improved by this in terms of Parliament's ability to continue an examination, this program does not fulfil that need? If there was a loop to be closed by Lambert, there is another step that might be contemplated.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Baker, many of the members interviewed by the Comptroller General—Auditor General task force recognized that parliamentary reform may be necessary. That is, of course, beyond our mandate and rests with Parliament itself and the government.

I have always felt that accountability extends beyond any one process in that an informed member of Parliament, who is aware of what is going on in a particular program or a number of programs, carries that knowledge with him no matter where he is in any of the proceedings of the House, and to a certain extent the knowledge that he has gained through the expenditure plan or other information that he carries. Certainly it was the view of many of the MPs and, as Mr. Johnston mentioned on Tuesday, the former MPs also whom they interviewed, that perhaps more effective use could be made of the documents should certain reforms take place.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes, I appreciate that answer. You do understand, sir, that I did not mean to put you on the spot. You answered quite appropriately.

I have one other question, factual. The government House Leaders indicated from time to time that the government is involved in the preparation of some plans to be presented to Parliament, for parliamentary reform. He has indicated specifically that the reforms are going to be related to the committee system, and therefore likely to the consideration of estimates. I know you are not privy, and I would not ask you to divulge to me what is happening, but what I do want to ask you, sir, is whether or not the Comptroller General, or to your knowledge the Auditor General, is part of a task force, if there is a task force within the Privy Council or elsewhere giving some input into the development of the plans, whatever they are. I am not asking you as to particulars, but are you being invited to comment? Is your department part of the task force that is looking at parliamentary reform, taking the Comptroller General first?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Baker I personally am not aware—I am not in the position to say whether they are or whether they are not. I suspect they are. This perhaps would be a more appropriate question to ask Mr. Rogers; however, I can say that in the development of these estimates proposals there was a member from the Privy Council Office on the review committee of departments and central agencies and they were well aware of the implications of these documents and what indications they might have on parliamentary reform.

## [Traduction]

vous pas que, même si le Parlement a les documents nécessaires, tout comme les ont le Contrôleur général et le Vérificateur général et ce Comité, et quoique ceci améliore l'aptitude du Parlement à poursuivre cette étude, ce programme ne répond pas complètement à ce besoin? Si la Commission Lambert a comblé une lacune, il y a quand même une autre étape à envisager.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Baker, beaucoup de députés interviewés par le groupe de travail du Contrôleur général et du Vérificateur général ont reconnu qu'il serait peut-être nécessaire d'en arriver à une réforme parlementaire. Evidemment, cela dépasse notre mandat et relève du Parlement comme tel et du gouvernement.

J'ai toujours pensé que l'imputabilité ne se limite pas à un processus quel qu'il soit de sorte qu'un député informé, qui est au courant de ce qui se passe dans un programme quelconque ou dans plusieurs programmes, apporte ces renseignements avec lui peu importe où il est dans n'importe quelle procédure de la Chambre et, jusqu'à un certain point, ces connaissances, il les a acquises par le truchement du plan de dépenses ou d'autres renseignements. C'est certainement l'opinion de beaucoup de députés et, comme M. Johnston l'a dit mardi, d'anciens députés qui ont aussi été interviewés, qu'on pourrait peut-être utiliser plus efficacement les documents si on faisait une certaine réforme.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** En effet. Je comprends cela. Vous savez, monsieur, que je ne voulais pas vous mettre sur la sellette. Vous avez très bien répondu.

J'ai une autre question de fait. De temps à autre, le leader du gouvernement en Chambre a indiqué que le gouvernement participe à l'établissement de certains plans de réforme parlementaire qui doivent être soumis au Parlement. Il a précisé que les réformes visaient le système de comité et donc probablement l'étude du budget. Je sais que vous n'en êtes pas et je ne vous demande pas de me divulguer ce qui se passe, mais je voudrais vous poser la question à savoir si oui ou non le Contrôleur général, ou à votre connaissance le Vérificateur général, participe à un groupe de travail, s'il y a au sein du conseil privé ou ailleurs un groupe de travail participant à l'établissement de plans, quels qu'ils soient. Je ne vous demande pas de précision, mais je vous invite à commenter. Votre ministère participe-t-il à un groupe de travail étudiant la réforme parlementaire, mais parlons d'abord du Contrôleur général?

**M. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Baker, je ne suis personnellement pas au courant et je ne suis pas en mesure de dire si c'est le cas ou non. Je présume que ça l'est. M. Rogers serait probablement plus en mesure de répondre; toutefois, je peux dire que, lors de l'établissement de ces propositions visant le budget, un membre du bureau du Conseil privé a participé au comité d'étude des ministères et des agences centrales et qu'ils étaient bien au courant de la portée de ces documents et de leur incidence possible sur la réforme parlementaire.

[Text]

Whether or not there is currently a committee meeting on that, I really do not know.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Would it be beyond what you would like to do to see if you could let me know, or let the committee know that sir?

**Mr. Macdonald:** I would be happy to provide that information.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you very much. Is the Auditor General in a position to answer with respect to the Auditor General's department, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General):** I would like to attempt an answer, but I do not think it would be very satisfying. First, I am not aware that there is a task force looking at this work, and secondly I do not believe we have ever been asked to offer assistance.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker. Mr. Fennell, do you have a supplementary question?

**Mr. Fennell:** Mr. Macdonald, I am somewhat on my previous vein, but I am concerned because deputy ministers get certain programs that are, shall we call them, their babies. Through your program they have had to disclose a lot more data. However, this data that they will submit to you could be discoloured, in my opinion, coloured in the right colour in their opinion. Are you satisfied that what you are implementing with really vet this program, and furthermore who, is it your department prior to the act, that can really put in some accurate checks to make sure that what the deputy minister's favourite program is, is really what it shows up on a piece of paper?

**Mr. Macdonald:** Mr. Chairman, Mr. Fennell, I think the whole context of the policy in expenditure-management system exists to provide a continuous assessment of the relevance of programs vis-à-vis the total requirements of government.

The envelope system has been established to permit, amongst other things, trade-offs of both new funds that are available, and funds that are freed up through the discontinuance of certain programs and the provision of others. There are appropriate staff on the policy sector committees whose job it is to go in and look at particular programs, to rate, to request evaluations from departments and to assess them.

In addition to that there is the quality control check to which I referred earlier through program evaluation, which is there to assure that if an evaluation is undertaken, it is undertaken in certain quality standards and appropriateness of analysis.

Quite in addition to that the Treasury Board Secretariat, through the Program Branch, provides a continuous review of the operational plans of all programs, and in that review which

[Translation]

Quant à vous dire si un comité traite présentement de la question, je ne peux vraiment pas.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Serait-ce trop vous demander de m'en informer ou d'en informer le comité?

**M. Macdonald:** Je serai heureux de le faire.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci beaucoup. Monsieur le président, le Vérificateur général est-il en mesure de répondre en ce qui touche son Bureau?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. K.M. Dye (Vérificateur général):** Je peux essayer de répondre, mais je ne pense pas que ce soit très satisfaisant. Premièrement j'ignore s'il y a un groupe de travail qui se penche sur cette question et, deuxièmement, je ne crois pas qu'on m'ait jamais demandé de l'aider.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Baker. Monsieur Fennell, avez-vous une question supplémentaire?

**M. Fennell:** Monsieur Macdonald, je reviens quelque peu à mes propos antécédents, je suis inquiet parce que les sous-ministres obtiennent certains programmes qui sont, ce que l'on pourrait appeler leur chose. En vertu de votre programme, ils devront divulguer beaucoup plus de renseignements. Toutefois, les renseignements qu'ils vous soumettront pourraient, selon moi, être filtrés, alors que selon eux ils seraient intégraux. Êtes-vous convaincu que ce que vous venez de dire en pratique va vraiment corriger ce programme et, de plus, est-ce qu'avant le fait, votre gouvernement pourra vraiment effectuer certaines vérifications pour déterminer avec exactitude si le programme favori du sous-ministre correspond vraiment à ce qui est contenu dans le document?

**M. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Fennell, à mon avis le but du contexte général de la politique du système de gestion des dépenses c'est de fournir une évaluation continue de l'utilité des programmes par rapport aux exigences totales du gouvernement.

Le système d'enveloppes a été créé afin de permettre, entre autres choses, des échanges grâce aux nouveaux fonds disponibles et aux fonds libérés par l'abandon de certains programmes, en allouant ces fonds à d'autres programmes. Au secteur de la politique au sein des comités, il y a suffisamment de personnel dont le rôle est justement d'étudier les programmes en particulier, de les évaluer, d'exiger des évaluations des ministères et d'en faire une étude.

De plus, il y a des vérifications pour contrôler la qualité dont j'ai parlé tout à l'heure par le truchement du programme d'évaluation qui est là pour s'assurer que toute évaluation qui est faite le soit selon certaines normes de qualité et qu'il y ait une analyse appropriée.

En plus de cela, le secrétariat du Conseil du trésor, par le truchement de la direction des programmes offre un service de révision continue des modalités d'application de tous les



## [Texte]

ultimately leads to tentative resource allocation which ultimately results in estimates, is designed to look at the results of the program, what it is producing, and whether or not it is justifying the resources it had requested.

• 1220

I guess, to sum up my observations, I feel the procedures are in place throughout the bureaucracy to ensure that programs are adequately reviewed and appropriately reviewed, and that where there is a need that changes be made, those changes will occur.

**Mr. Fennell:** You referred to staff; is that staff from your department that goes in to check these programs?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, I referred to staff on several occasions. I said that there was staff within the policy committees themselves—

**Mr. Fennell:** It was the one before that; you said on the program as it is ongoing—or is that internal staff of the ministry?

**Mr. J.A. Macdonald:** I am sorry, I have lost the . . .

**Mr. Fennell:** You referred to staff who check these programs as they are being implemented, and are ongoing. Is that your staff or is that staff from the ministry?

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, and Mr. Fennell, the implementation of programs is the responsibility of the ministry. The preparation of a proposal to initiate a new program, or to alter it, is reviewed at several stages, first of all, internal to the department. The next level of staff review would be within the appropriate policy committee—in other words, the Ministry of State for Economic Development, were there some major change emanating from one of their programs. As well, the Treasury Board program branch staff look at certain aspects. There is a division of responsibility there, whether it constitutes a new program or a change to an old one. So those staff are the staff that provide the support for the ongoing workings of the policy and expenditure management system.

My particular staff are involved only in the preparation of the estimates, and in that sense we are somewhat like reporters. We go in; we examine the information that is available; we assist departments in putting together an appropriate estimates document that meets the requirements we have and that is consistent with the expenditure management system and the approved levels that programs have. Beyond that, my staff do not engage. We offer no opinions as to the appropriateness or not of programs; that is not our role.

**Mr. Fennell:** So your staff does not provide a check at that time.

## [Traduction]

programmes et cette révision conduit en définitive à un projet d'affectation des ressources qui se concrétise en fin de compte dans le budget. Cette révision est donc conçue pour examiner les résultats de ces programmes, ce que cela donne, et voir si les résultats justifient les ressources nécessaires.

Je conclurai en disant que, selon moi, les procédures sont en place partout dans la bureaucratie pour s'assurer que les programmes sont examinés de façon appropriée et que les changements auront lieu là où ils s'imposent.

**M. Fennell:** Vous avez parlé de personnel. La vérification de ces programmes est-elle effectuée par le personnel du ministère?

**M. J. A. Macdonald:** Monsieur le président, j'ai parlé du personnel plusieurs fois. J'ai dit qu'il y avait du personnel rattaché au secteur de la politique des comités eux-mêmes . . .

**M. Fennell:** C'était avant cela, vous parliez du programme en marche ou du personnel interne du ministère.

**M. J. A. Macdonald:** Je m'excuse, j'ai perdu le fil . . .

**M. Fennell:** Vous avez parlé du personnel responsable de la vérification de ces programmes lors de leur mise en application et du fait qu'il s'agit d'un contrôle permanent. Ce personnel, est-ce le vôtre ou celui du ministère?

**M. J. A. Macdonald:** Monsieur le président, monsieur Fennell, c'est le ministère qui est responsable de la mise en oeuvre des programmes. Une proposition visant la mise en oeuvre d'un nouveau programme ou la modification d'un programme existant, est étudiée à de nombreuses étapes, dont la première est au sein du ministère. Le palier suivant d'examen pour le personnel serait le comité sur la politique appropriée . . . autrement dit, le ministère d'État au développement économique, lorsque les changements importants émanent de l'un de leurs programmes. Il y a aussi le personnel de la direction des programmes du Conseil du Trésor qui en étudie certains aspects. Il y a là une division des responsabilités, selon qu'il s'agit d'un nouveau programme ou d'une modification d'un programme existant. Alors, c'est tout ce personnel qui constitue la base du fonctionnement du système de gestion de la politique et des dépenses.

Mon personnel participe uniquement à l'établissement du budget et là nous jouons un peu le rôle de journalistes. Nous étudions les renseignements disponibles, nous aidons les ministères à établir un budget adéquat qui réponde à nos exigences et qui soit conforme au système de gestion des dépenses et au palier approuvé pour ces programmes. C'est là où s'arrête la participation de mon personnel. Nous n'émettons aucune opinion sur la pertinence des programmes, ce n'est pas notre rôle.

**M. Fennell:** Donc à ce moment-là Votre personnel n'effectue pas de vérification.



## [Text]

**Mr. J.A. Macdonald:** Our check is solely for the quality of the information being presented, to ensure that the document is appropriate. But we are confident that there are other checks, as I have mentioned earlier, which will assure that the information that is being provided fairly represents the situation. Our final safeguard is, of course, the Office of the Auditor General, which can audit, on a post audit basis, the information that is contained therein.

**Mr. Fennell:** That is why I was getting at it; I knew that, but that is after the fact, and I was wondering whether there was anything during the implementation. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fennell.

Mr. Macdonald, I wanted to put a couple of final questions myself. In connection with the working of the new system within the departments, I have not heard reports—that I can remember, in any event—about what discussions have been had with departmental officials, whether they have any concerns about putting it into effect, will they be happy with the comparisons that will be made in the new forms, nor generally what their response is to the proposals.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, we actively consulted with departmental officials, particularly in the initial year when we were developing these proposals. We had a steering committee composed of departmental officials and central agency people to assess the overall feasibility of the plan, and they were very supportive. We have had no indication that that support has since been diminished. In fact, in those departments where we are currently involved in putting in this accountability merge information, there has been strong support. I think departments recognized that, having provided the plan, they were going to have to provide a report of performance in some shape or form and, like MPs, departments were not particularly enthusiastic about having to produce yet another document. I think, as well, they are recognizing—the ones that we are in—that there are certain advantages to having to include accountability information reports on actual performance in the same plan, in that it certainly sharpens the people who put these plans together when they realize that, having just reported on past performance, they are now laying out their objectives as to what they are going to do for the subsequent year. Certainly, we have noticed that in reporting past performance you are more cognizant of the fact that you have to be sufficiently specific as to have something to report against when the current plans are completed.

• 1225

**The Chairman:** In the departments, some concern has been expressed here about extra costs, extra work. Are the departments satisfied that there will not be an exorbitant amount of extra work or extra cost involved in getting this information, or is this information that is already available, just being expressed in a different way?

## [Translation]

**M. J. A. Macdonald:** Notre vérification consiste uniquement à s'assurer de la qualité des renseignements présentés, afin d'établir que le document est acceptable. Toutefois, je le répète, nous sommes confiants qu'il y aura d'autres vérifications visant à s'assurer que les renseignements fournis constituent une juste description de la situation. Évidemment, notre dernière garantie, c'est le Bureau du Vérificateur général qui peut, après le fait, vérifier les renseignements contenus dans ce document.

**M. Fennell:** Voilà où je voulais en venir, je le savais mais, c'est après le fait et je me demande si quelque chose est fait au moment de la mise en oeuvre. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Fennell.

Monsieur Macdonald, j'aurais quelques questions à vous poser. Au sujet du fonctionnement du nouveau système dans les ministères, je ne me souviens pas d'avoir entendu de rapports sur des discussions avec les représentants des ministères; sont-ils préoccupés par la mise en oeuvre de ce système, sont-ils satisfaits des comparaisons qui seront effectuées dans les nouveaux formulaires, quelle est leur réaction générale face à ces propositions?

**M. J. A. Macdonald:** Monsieur le président, nous avons activement consulté les représentants des ministères, surtout au cours de la première année où nous avons établi ces propositions. Nous avons eu un comité directeur composé des représentants des ministères et des agences centrales afin d'évaluer la faisabilité générale du plan, et ils nous ont fortement appuyés. Rien ne nous indique que cet appui a diminué depuis. En fait dans les ministères où nous participons présentement à la mise en oeuvre de ce plan d'imputabilité et de renseignements fusionnés, l'appui a été très fort. Je pense que les ministères ont compris qu'ayant fourni ce plan, ils seraient obligés de fournir un rapport de rendement sous une forme ou sous une autre et, comme les députés, ils n'étaient pas particulièrement enthousiastes face à la perspective d'avoir à produire encore un autre document. Je pense également qu'ils reconnaissent—ceux avec qui nous collaborons—qu'il y a certain avantage à inclure dans le même plan un rapport sur l'imputabilité et le rendement réel dans ce sens que cela stimule vraiment les gens qui sont responsables de l'établissement de ces plans lorsqu'ils comprennent que tout juste après avoir fait rapport sur leur rendement antérieur, ils doivent maintenant établir leur objectif pour l'année qui vient. Nous avons certainement remarqué qu'en établissant un rapport sur votre rendement passé, vous êtes plus conscient du fait que vous devez être suffisamment précis afin d'avoir des choses à dire lorsque les plans actuels auront été appliqués.

**Le président:** Dans les ministères, on a exprimé une certaine inquiétude quant aux coûts et au travail additionnel. Les ministères sont-ils convaincus que cela n'entraînera pas un surplus exorbitant de travail et de coût ou s'agit-il de renseignements qui sont déjà disponibles mais que l'on exprime simplement d'une façon différente?

*[Texte]*

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, as I said earlier, the whole linking of results and resources, which is the linchpin of the policy and expenditure management system, is now being undertaken within departments. The reform of the estimates; as I said, we are really going into that existing information which is being developed and extracting certain elements of it and reporting it to parliamentarians, on the basis that this provides the appropriate level of justification for the resources being requested. We are not the main agent for putting additional requirements into departments, so we feel the information we are requesting is information that is being put in place both for the needs of departments for their own internal management and for the needs of the government generally for resource allocation.

So we do not anticipate that we are imposing a significant additional workload on the department. What we are doing is involving senior management to come to grips with the kinds of information which are going to be used as the basis for their accountability. I think that perhaps will, and should, be of some importance to senior management and they should take whatever time is necessary to come to a satisfactory resolution of that. But again, that is information which has to be prepared in any case as part of the operational plans within the department.

**The Chairman:** Thank you.

Finally, could I ask first you, Mr. Macdonald, and then the Auditor General, to comment on how the new proposals dealing with the performance results actually relate to the recommendations of, first, the Lambert Commission, and then the Auditor General himself. Are you satisfied that all the recommendations are being met by the proposals? I would like the same comment from the Auditor General, and I would like to know whether he is now able to say that he is in accord with the proposals as they are coming forward or if he has any reservations on the proposals that will be coming forth.

**Mr. J.A. Macdonald:** Mr. Chairman, in establishing the terms of reference for this revision to the estimates we of course relied very heavily on the March 1979 report of the Public Accounts Committee and the information contained both in the Lambert Royal Commission on Financial Management and Accountability and on the Auditor General's 1979 report. When we appeared before you last spring, I believe it was February 26 or thereabouts, we attempted to provide a partial report card of the extent to which we felt we had met the various criteria we had identified. I believe we have met most if not all of them. There are not any I am aware of which are outstanding; which we have failed to address in some way, shape, or form. I am reasonably confident we have met the terms of reference which have been set out for us by those various bodies.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Dye.**

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think we are very pleased with the progress we see in the potential outcome of the revised estimates. I am concerned that they do not have as much

*[Traduction]*

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, je le répète, tout l'appariement des résultats et des ressources, qui est la clé du système de gestion des politiques et des dépenses, est maintenant en marche dans les ministères. Je le répète, pour la réforme budgétaire nous utilisons des renseignements existants qui ont été recueillis à partir de certains documents ou extraits de ceux-ci, dont on fait rapport aux Parlementaires, étant donné que cela justifie suffisamment les ressources demandées. Nous ne sommes pas les principaux responsables des exigences additionnelles imposées aux ministères, donc, selon nous, les informations que nous demandons sont des informations recueillies à la fois pour les besoins de la gestion interne des ministères et pour les besoins de l'allocation générale des ressources du gouvernement.

Nous ne prévoyons donc pas imposer un fardeau de travail supplémentaire important aux ministères. Nous amenons la direction supérieure à se saisir de ce genre d'information qui servira de base à leur imputabilité. Je pense que cela sera et devra être important pour la haute direction et qu'elle devrait prendre le temps nécessaire pour trouver une solution satisfaisante à ce problème. Je répète que cette information doit être recueillie de toute façon dans le cadre du plan de fonctionnement interne des ministères.

**Le président:** Merci.

Pourrais-je d'abord vous demander, monsieur Macdonald, et ensuite au vérificateur général, de nous dire comment les nouvelles propositions touchant les résultats du rendement sont reliées aux recommandations de la Commission Lambert et à celles du vérificateur général. Je voudrais savoir si vous êtes convaincu que ces propositions répondent à ces recommandations et je voudrais aussi entendre les commentaires du vérificateur général. Je voudrais qu'il me dise s'il est d'accord avec les propositions qui seront soumises ou s'il a certaines réticences à exprimer.

**M. J.A. Macdonald:** Monsieur le président, en fixant le cadre de cette révision budgétaire, nous nous sommes évidemment fondés en grande partie sur le rapport de mars 1979 du comité des Comptes publics et sur les renseignements contenus à la fois dans le rapport de la Commission royale Lambert sur la gestion financière et l'imputabilité et sur le rapport du vérificateur général de 1979. Lorsque nous avons comparu devant vous le printemps dernier, soit aux environs du 26 février, nous avons essayé de vous transmettre un rapport circonstancié partiel dans la mesure où nous pensions avoir respecté divers critères que nous avions identifiés. Je pense que nous avons répondu à la plupart de ces critères, sinon à tous. A ma connaissance, aucun n'a été entièrement laissé de côté. Je crois que nous avons rempli le mandat que nous avaient confié ces divers organismes.

**Le président:** Merci.

**M. Dye.**

**M. Dye:** Monsieur le président, je pense que nous sommes très satisfaits des progrès réalisés face au résultat éventuel de la révision budgétaire. Je me préoccupe du fait que le minis-

*[Text]*

confidence in the department that this will happen, or can happen, as quickly as I believe it should, but then I may have a sense of urgency.

I would like to think what we have now is pretty much what is going to do the job. On the other hand, I foresee that there will be continued fine-tuning as we learn from this process and it will be some time before we have a product that will satisfy everybody. But I am very pleased to say that we are going in the right direction.

To get to where we are going, I would like to offer a suggestion to your committee. I think you should encourage the Treasury Board or the Office of the Comptroller General to get into writing and put some clout behind their recommendations so they can get a positive response from the departments.

I would not want this committee to underestimate the magnitude of this task. Questions have been asked about the amount of time and resources it will take to do this job. It has surprised me how much effort it takes to do this project for my own office and I am a fixed entity.

The first time takes a lot of energy and a lot of good thought. As a consequence, to come through in 1985 and 1986—to be in print in 1985, you have to start now. Therefore, I would offer a suggestion that you ask Treasury Board to offer them some leverage to stimulate. I would like to see you stimulate Treasury Board, who then in turn will stimulate the departments into action. I am most concerned that this might get a little foot-dragging, and I do not want to see that. This project certainly has the support of my office. I think if it turns out the way its potential is, you have another situation where Canada will lead the world in accountability in the whole accounting process. I think we are on the right direction, and I would give every encouragement to move as fast as practicable. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

I would like to thank you again . . .

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, just on one point.

**The Chairman:** Mr. Lambert, one point.

**Mr. Lambert:** It is not for this meeting at all. Since we are into the matter of innovation here, and since it has been circulated as, shall we say, informally, at fairly-high level, and it may be tied into some of that clout that Mr. Dye was referring to—has there been any, or could we have a rundown and see the pros and cons of more tangible results for the benefit of the individuals who are good managers? What I am looking at is a bonus system on the basis of performance. It may be a radical idea in government service; I do not know. Certainly, it has had positive support from very senior people. It is just a question of whether we could have that for a goal at

*[Translation]*

tère ne semble pas croire que cela peut se produire aussi rapidement que je le voudrais, mais j'ai peut-être un certain sentiment d'urgence.

Je préfère croire que nous avons maintenant en main ce qui est essentiel pour faire le travail. D'autre part, je comprends qu'il faudra continuer d'apporter des ajustements au fur et à mesure que nous apprendrons de ce processus et qu'il faudrait un certain temps pour que nous ayons un produit qui satisfasse tout le monde. Toutefois je suis très heureux de dire que nous avançons dans la bonne direction.

Pour atteindre notre but, j'aurais une suggestion à faire au comité. A mon avis, vous devriez encourager le Conseil du Trésor ou le bureau du contrôleur général à exercer certaines pressions écrites suite à leurs recommandations afin d'obtenir des réponses positives des ministères.

Je ne voudrais pas que ce comité sous-estime l'ampleur de cette tâche. On a demandé combien de temps et de ressources il faudrait pour s'en acquitter. La quantité des fonds nécessaires pour une mise en oeuvre de ce projet de mon propre bureau m'a surpris et nous sommes une entité fixe.

La première fois, cela demande énormément d'énergie et de réflexion. Conséquemment, pour que tout cela soit prêt pour être imprimé en 1985 et 1986, il faut commencer maintenant. Je vous suggère donc de demander au Conseil du Trésor d'exercer un peu de pression afin de stimuler les gens. Je voudrais que vous stimuliez le Conseil du Trésor qui à son tour stimulerait les ministères pour les amener à agir. Je suis très préoccupé du fait qu'on risque de se traîner les pieds et je ne veux pas voir cela. Mon bureau appuie certainement ce projet. A mon avis, si cela donne les résultats escomptés, ce sera un autre cas où le Canada jouera le rôle de leader mondial au chapitre de l'imputabilité dans l'ensemble du processus comptable. Je pense que nous sommes sur la bonne voie et je ne ménagerai pas les encouragements pour que cela aille aussi vite que faire se peut. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Dye.

Je voudrais vous remercier à nouveau . . .

**M. Lambert:** Monsieur le président, j'aurais juste un point à soulever.

**Le président:** Allez-y, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Cela n'a rien à voir avec cette réunion. Puisque nous parlons d'innovation, et puisque ceci a été distribué disons de façon informelle à des paliers assez élevés, et que cela peut être relié à la question d'influence dont parlait M. Dye tout à l'heure, est-ce qu'il est possible, ou pourrions-nous avoir un résumé des pour et des contre quant aux résultats plus tangibles pour le bénéfice des particuliers qui sont d'excellents gestionnaires? Ce que j'envisage, c'est un système de primes basées sur le rendement. Il se peut que ce soit une idée radicale pour la Fonction publique. Je l'ignore. Toutefois, cela bénéficierait certainement d'un appui positif des hauts fonctionnai-



[Texte]

some future meeting. Mr. Macdonald, Mr. Dye and anybody else who would care to comment upon it, do so, because to me considering the people who were seriously talking about it, I think that from our point of view we have to look at it too.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. Would either of you gentlemen like to comment on that suggestion?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, just as a general comment. I happen to be one who is in favour of incentives for work well done, and if we can get performance through incentive, then I think I would be in favour.

**The Chairman:** Thank you. I just wanted to thank Mr. Dye again for coming to be with us, and Mr. Osland as well, and you Mr. Macdonald, and Mr. Gorman. Gentlemen, I think we can take it that this meeting will conclude our study on the reform of the estimates. At the meeting next Tuesday, which we had set aside, if necessary, for this topic, we will attempt to examine and pass the ninth and tenth reports which are available now from the steering committee. There is also a motion dealing with attendance at two annual conferences which will be presented at that meeting.

So, I will now adjourn to the call of the Chair. Thank you very much.

[Traduction]

res. Il s'agit simplement de savoir si cela pourrait être l'objectif d'une réunion future et si M. Macdonald, M. Dye ou quiconque voudrait commenter sur cette question car si on tient compte des gens qui en parlaient sérieusement, je pense que de notre point de vue nous devons l'étudier également.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Messieurs, est-ce que l'un de vous voudrait commenter cette suggestion?

**M. Dye:** Monsieur le président, de façon générale, je dirais que je suis l'un de ceux qui préconisent que l'on encourage le travail bien fait et si cela nous permet d'obtenir un meilleur rendement, alors je pense que nous approuvons cette méthode.

**Le président:** Merci. Encore une fois, je tiens à remercier M. Dye d'être avec nous ainsi que M. Osland, M. Macdonald et M. Gorman. Messieurs, alors je pense que nous pouvons dire que cette séance conclut notre étude sur la réforme budgétaire. Lors de notre séance de mardi prochain que nous avions mise de côté à cette fin en cas de besoin, nous essaierons d'examiner et d'adopter les neuvième et dixième rapports du comité directeur qui sont maintenant disponibles. Aussi lors de cette réunion, il y aura une motion soumise portant sur la participation à deux conférences annuelles.

Donc, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation par le président. Merci beaucoup.















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. J.A. Macdonald, Assistant Comptroller General, Government of Canada Reporting, Policy Development Branch.

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General.

*Du Bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. J.A. Macdonald, contrôleur général adjoint, Division des rapports du gouvernement du Canada, Direction de l'élaboration des politiques.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, vérificateur général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Tuesday, November 10, 1981

Tuesday, November 17, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 38

Le mardi 10 novembre 1981

Le mardi 17 novembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981—Volume I—Section 2—Audited Financial Statements of the Government of Canada; and Section 3—Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada

### CONCERNANT:

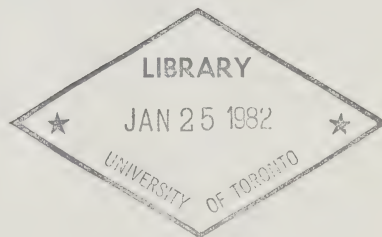
Comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981—Volume I—Section 2—États financiers vérifiés du gouvernement du Canada; et Section 3—Observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Anguish  
Berger  
Bossy  
Côté (Mrs.)  
Cullen  
Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Fennell  
Gourde (*Lévis*)  
Halliday

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Hawkes  
Hovdebo  
Huntington  
Kelly  
Lambert  
Lapointe (*Beauce*)  
MacBain  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, November 9, 1981

Mr. Gamble replaced Mr. Huntington;  
Mr. McKenzie replaced Mr. Lambert.

Tuesday, November 10, 1981

Mrs. Côté replaced Mr. Bockstael.

Monday, November 16, 1981

Mr. Lambert replaced Mr. McKenzie.

Tuesday, November 17, 1981

Mr. McKenzie replaced Mr. Gamble;  
Mr. Fennell replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*);  
Mr. Huntington replaced Mr. McKenzie.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 9 novembre 1981

M. Gamble remplace M. Huntington;  
M. McKenzie remplace M. Lambert.

Le mardi 10 novembre 1981

M<sup>me</sup> Côté remplace M. Bockstael.

Le lundi 16 novembre 1981

M. Lambert remplace M. McKenzie.

Le mardi 17 novembre 1981

M. McKenzie remplace M. Gamble;  
M. Fennell remplace M. Baker (*Nepean-Carleton*);  
M. Huntington remplace M. McKenzie.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 10, 1981

(44)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "*in camera*" at 11:24 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Desmarais, presiding.

*Members of the Committee present:* Mrs. Côté. Messrs. Desmarais, Evans, Gamble, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Kelly, Lapointe (*Beauce*), MacBain and McKenzie.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980.

The Committee resumed consideration of Chapter 8—Comprehensive Audit of the Department of National Revenue—Taxation and Chapter 10—Comprehensive Audit of the Department of Veterans' Affairs.

The Committee commenced consideration of its draft Ninth and Tenth Reports.

It was agreed,—That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Ninth Report and be presented by the Chairman to the House.

It was agreed,—That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Tenth Report and be presented by the Chairman to the House.

On motion of Mr. Gamble, seconded by Mr. MacBain, it was agreed,—That, during the Thirty-second Parliament, the Chairman or a Committee Member and the Clerk or a Committee Research Officer attend the annual meetings of the Canadian Chairmen of Public Accounts Committees and the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, commencing in 1981, and that the appropriate costs, including living and travel expenses, be paid and that the Chairman present this Report to the House.

On motion of Mr. Gamble, seconded by Mr. Hovdebo, it was agreed,—That the Committee express its deep appreciation for the assistance and support it has received from the Parliamentary Librarians and further that it express its gratitude for the thoroughly professional, supportive, and positive efforts of the two research officers seconded to the Committee, namely, Mr. Eric Adams and Mr. Tom Wileman, without whose assistance the Committee would have been less effective; further that the Committee request that the aforementioned research officers have their secondment to this Committee continued in 1982.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 17, 1981

(45)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:09 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 NOVEMBRE 1981

(44)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 24 sous la présidence de M. Desmarais (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* M<sup>me</sup> Côté, MM. Desmarais, Evans, Gamble, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Kelly, Lapointe (*Beauce*), MacBain et McKenzie.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 8—Vérification intégrée du ministère du Revenu national—Impôt et le chapitre 10—Vérification intégrée du ministère des Affaires des anciens combattants.

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche de ses neuvième et dixième rapports.

Il est convenu,—Que l'ébauche du rapport modifiée soit adoptée comme le neuvième rapport du Comité et soit présentée par le président à la Chambre.

Il est convenu,—Que l'ébauche du rapport modifiée soit adoptée comme le dixième rapport du Comité et soit présentée par le président à la Chambre.

Sur motion de M. Gamble, appuyé par M. MacBain, il est convenu,—Que, au cours de la 32<sup>ième</sup> législature, le président ou un membre du Comité et le greffier ou un attaché de recherche du Comité assistent aux séances annuelles des présidents canadiens des Comités des comptes publics et de la Fondation canadienne de la vérification intégrée, à compter de 1981, et que les frais appropriés, y compris les frais de séjour et de déplacement soient versés et que le président présente ce rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Gamble, appuyé par M. Hovdebo, il est convenu,—Que le Comité exprime sa plus vive appréciation pour l'aide et l'appui qu'il a reçus des bibliothécaires parlementaires et que de plus il exprime sa gratitude pour les services professionnels et ceux du personnel de soutien et des efforts positifs des deux attachés de recherche détachés auprès du Comité, tout particulièrement MM. Eric Adams et Tom Wileman, sans l'aide desquels le Comité aurait été moins efficace; de plus, le Comité demande que les attachés de recherche susmentionnés continuent d'être détachés auprès du Comité en 1982.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 NOVEMBRE 1981

(45)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 09 sous la présidence de M. Clarke (*président*).



*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Huntington, Kelly, Lambert, MacBain and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. H.G. Rogers, Comptroller General; Mr. R. Ranger, Director, Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. J.A. Galbraith, Special Pensions Advisor, Pension & Benefits, General Personnel Management Division, Personnel Policy Branch. *From the Department of Finance:* Mr. L.A. Langlois, Special Advisor, Fiscal Policy & Economic Analysis Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee commenced consideration of the Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981.

The Committee commenced consideration of Volume I and, in particular, the following Sections:

Section 2—Audited Financial Statements of the Government of Canada; and

Section 3—Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada.

Messrs. Dye and Rogers made statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Fennell, Halliday, Hawkes, Hovdebo, Huntington, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada:* M. K.M. Dye, Vérificateur général. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. H.G. Rogers, Contrôleur général; M. R. Ranger, directeur, Direction générale des comptes publics, Division des rapports du gouvernement du Canada. *Du Cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:* M. J.A. Galbraith, conseiller spécial sur les pensions, Avantages et pensions, Division de la gestion du personnel en général, Direction de la politique du personnel. *Du ministère des Finances:* M. L.A. Langlois, conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude des Comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981.

Le Comité entreprend l'étude du volume I et tout particulièrement les sections suivantes:

Section 2—État financier vérifié du gouvernement du Canada; et

Section 3—Observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

MM. Dye et Rogers font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 12h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, November 17, 1981

• 1110

**The Chairman:** Order please, gentlemen.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is commencing consideration of Volume I of the Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981, and, in particular, Section 2, Audited Financial Statements of the Government of Canada, and Section 3, Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada.

I welcome this morning the Auditor General, Mr. Ken Dye, Mr. Lyle Osland, the Assistant Auditor General, Financial Reporting and Accounting Standards; and Mr. Ron Thompson, Principal in the Financial Reporting and Accounting Standards; from the Comptroller General's office, Mr. Harry Rogers, Comptroller General of Canada; Mr. R. Ranger, the Director of Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division; from the Treasury Board Secretariat we have Mr. J.A. Galbraith, Special Pensions Adviser, Pension and Benefits Section, General Personnel Management Division, Personnel Policy Branch; and finally, from the Department of Finance, Mr. L. Langlois, Special Adviser of Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

Gentlemen, the opening statements by the Auditor General and the Comptroller General have already been distributed to you and, as is our normal procedure, it is my intention to take them as read and have them printed at this point in our proceedings.

Statement by Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada.

Section 6 of the Auditor General Act requires me to examine and express my opinion of the financial statements of the Government of Canada. The expression of this opinion provides Parliament with an independent professional judgment as to whether the government's financial statements: (i) have been prepared in accordance with the government's stated accounting policies as set out in Note 1; (ii) have been prepared on a basis consistent with that of the preceding year; and (iii) present information fairly.

The government's financial statements are prepared on the basic premise that assets and liabilities shall be limited to financial claims and obligations. Accordingly, fixed assets, such as land, buildings and equipment, and other assets such as inventories, are not reported in the financial statements.

Given the existing accounting policies of the government that are based on this premise, it is my view that the method of accounting for special assistance loans and subscriptions, and

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 17 novembre 1981

**Le président:** A l'ordre, messieurs.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent, figurant aux règlements de la Chambre, le comité va commencer l'étude du volume I des Comptes publics du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1981 et, plus particulièrement, du chapitre 2, États financiers vérifiés du gouvernement du Canada et du chapitre 3, observations du vérificateur général sur les États financiers du gouvernement du Canada.

Je souhaite ce matin la bienvenue au Vérificateur général, M. Ken Dye, au Vérificateur général adjoint chargé des renseignements financiers et des normes comptables, M. Lyle Osland, ainsi qu'à M. Ron Thompson, directeur principal, renseignements financiers et normes comptables; du Bureau du Contrôleur général du Canada, nous avons M. R. Ranger, le directeur général des Comptes publics, Division des rapports du gouvernement du Canada; le secrétaire du Conseil du Trésor et représenté par M. J.A. Galbraith, conseiller spécial sur les pensions, Section des avantages et pensions, Division de la gestion du personnel en général, Direction de la politique du personnel; enfin, du ministère des Finances, nous avons M. L. Langlois, conseiller spécial, direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Messieurs, les déclarations préliminaires du Vérificateur général et du Contrôleur général vous ont déjà été distribuées et, selon notre procédure normale, il est de mon intention de les considérer comme lues et de les publier dans notre procès-verbal.

Déclaration de M. Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada.

Aux termes de l'article 6 de la Loi sur le vérificateur général, je dois examiner les états financiers du gouvernement du Canada et formuler une opinion à cet égard. L'expression de cette opinion fournit au Parlement un jugement professionnel indépendant qui lui indique si les états financiers du gouvernement: (i) ont été présentés conformément aux conventions comptables énoncées pour le gouvernement figurant à la note 1; (ii) ont été présentés selon une méthode compatible avec celle de l'année précédente; (iii) constituent une information fidèle.

Les états financiers du gouvernement sont préparés à partir de la prémisse de base voulant que l'actif et le passif se limitent aux créances et aux dettes. En conséquence, les immobilisations, telles que le terrain, les bâtiments et les équipements, et autres biens, comme les stocks ne sont pas déclarés dans les états financiers.

Puisque les conventions comptables actuelles du gouvernement sont basées sur cette prémisse, j'estime que la façon de rendre compte des prêts spéciaux d'aide et des souscriptions et

*[Text]*

the method of accounting for liabilities, result in information not being presented fairly. In my judgment, assets should be reduced by approximately \$3.4 billion, and liabilities increased—for those items readily quantifiable—by approximately \$5.6 billion. This would result in an increase in the accumulated deficit of approximately \$9 billion. Depending on the accounting method chosen for amortizing pension costs, the annual deficit would increase by a figure in the range of \$0.4 billion to \$1.3 billion.

The first reservation, to my opinion, deals with special assistance loans and subscriptions which are repayable, without interest, over several decades in the future. The highly concessionary terms of these loans and subscriptions confer significant financial benefits on developing countries. Since the government is not compensated through interest for the use of its funds, there is a significant cost to Canada of conferring these benefits. Under the government's accounting policies, this cost is not recognized when the benefits are conferred in the year the loans and subscriptions are made. I believe it should be. As explained in my observations, this might be done by recording special assistance loans and subscriptions in a manner similar to that currently used for recording treasury bills. This would also result in the loans and subscriptions being recorded at their economic values at the time of the transactions.

Following the February, 1979 recommendation of this committee, the terms of special assistance loans and subscriptions are now disclosed in Note 7 to the government's financial statements. In connection with the committee's recommendation on the valuation of assets, the Office of the Comptroller General introduced, in September 1980, a policy for the valuation of recorded assets *Circular 1980-47*. This policy did not provide for recognizing the cost of benefits conferred by special assistance loans and subscriptions, and in my view it should have.

The second reservation, to my opinion, deals with the method of accounting for liabilities. Although the government's stated accounting policies define liabilities as financial obligations, certain obligations are excluded. Unrecorded liabilities include financial obligations at the year end related to contributions paid from statutory appropriations, earned and unpaid annual vacation leave, benefits payable upon termination of employment, and actuarial liabilities arising from the indexing of employee pensions to the cost of living. For the most part, the information required to record these additional liabilities may be readily determined or estimated from existing information.

The only other inconsistency in the recording of financial claims and obligations are those which relate to revenues. Under the government's accounting policies, taxes owing to Canada are not recorded as amounts receivable, and tax refunds owing by Canada are not recorded as amounts payable. To date, a satisfactory method of determining the amount of these claims and obligations has not been found. Accordingly, I decided that it would be inappropriate to

*[Translation]*

celle de comptabiliser le passif ne permettent pas de présenter une information fidèle. À mon avis, l'actif devrait être réduit d'environ 3.4 milliards de dollars et le passif augmenté (pour les articles facilement quantifiables) d'environ 5.6 milliards de dollars. Il s'ensuivrait un accroissement du déficit accumulé d'environ 9 milliards de dollars. Selon la méthode comptable choisie pour amortir le coût des pensions, le déficit annuel croîtrait d'une marge allant de 0.4 milliard de dollars à 1.3 milliard de dollars.

La première restriction que comporte mon opinion a trait aux prêts spéciaux d'aide et aux souscriptions, remboursables sans intérêt sur plusieurs décennies. Les conditions très favorables de ces prêts et souscriptions accordent des avantages financiers importants aux pays en voie de développement. Puisque le gouvernement ne reçoit aucune compensation d'intérêt pour l'utilisation de ses fonds, le Canada assume des coûts considérables en accordant ces avantages. En vertu des conventions comptables du gouvernement, ces coûts ne sont pas reconnus lorsque les avantages sont accordés au cours de l'année durant laquelle les prêts et souscriptions sont consentis. Je crois qu'ils le devraient. Comme je l'explique dans mes observations, ils pourraient l'être si les prêts spéciaux d'aide et les souscriptions étaient comptabilisés d'une manière semblable à celle qui sert actuellement à comptabiliser les bonds du Trésor. Cette méthode aurait pour effet également de comptabiliser les prêts et souscriptions à leur valeur économiques, au moment des transactions.

Par suite de la recommandation de ce Comité en février 1979, les conditions des prêts spéciaux d'aide et des souscriptions sont désormais divulguées dans la note 7 des états financiers du gouvernement. En rapport avec la recommandation du Comité sur l'évaluation des actifs, le Bureau du contrôleur général a, en septembre 1980, présenté une politique sur l'évaluation de l'actif comptabilisé (*circulaire 1980-47*). Cette politique ne prévoyait pas la reconnaissance du coût des avantages accordés par les prêts spéciaux d'aide et les souscriptions; or, à mon avis, elle aurait dû le faire.

La seconde restriction que comporte mon opinion porte sur la façon de rendre compte du passif. Bien que les conventions comptables énoncées pour le gouvernement définissent le passif comme étant des obligations financières, certaines dettes en sont exclues. Le passif non comptabilisé à la fin de l'exercice comprend les obligations financières dans le cadre des contributions versées à même les crédits statutaires, des congés annuels acquis mais impayés, des prestations de cessation d'emploi et le passif actuariel résultant de l'indexation sur le coût de la vie des pensions des employés. La plupart des données nécessaires pour comptabiliser ces éléments du passif supplémentaires peuvent être facilement déterminées ou évaluées d'après des renseignements actuels.

La seule autre inconsistance en ce qui concerne l'enregistrement des créances et des dettes a trait aux recettes. En vertu des conventions comptables du gouvernement, les impôts à payer au Canada ne sont pas comptabilisés à titre de montants à recevoir et les impôts à rembourser par le Canada ne sont pas inscrits à la rubrique des montants à payer. Jusqu'ici, on n'a pas découvert de méthodes satisfaisantes pour déterminer le montant de ces créances et de ces dettes. En conséquence, il



## [Texte]

comment on these omissions until the net effect can be estimated.

Part of the reason for the difference in views between my office and government officials is the lack of clarity in the purpose and use the financial statements are intended to serve. For example: (i) the Financial Administration Act requires statements which display Canada's financial position, financial transactions and expenditures and revenues; (ii) the Department of Finance, the Office of the Comptroller General and the Department of Supply and Services emphasize, through the *Preface to the Audited Financial Statements*, an accounting of the financial authorities granted by Parliament; and (iii) my office has emphasized that there is a need for financial statements that provide a comprehensive and complete summary of the government's financial position and its revenues and expenditures to include all organizational units that carry out government activities.

The existing financial statements do not satisfy these purposes. They do not present financial position as required by the Financial Administration Act because certain significant financial claims and obligations are excluded, and in my view certain financial claims are overstated. They do not provide an accounting of financial authorities granted by Parliament because some financial authorities are not reported and because information that is reported is not at the authority, or vote, level. They do not provide a comprehensive and complete summary of the government's financial position and its revenues and expenditures because the financial statements of certain organizational units that carry on government activities are not consolidated.

I recognize, however, that these problems I have outlined are symptoms of the lack of a clear understanding of the use and purpose of the summary level financial statements of the Government of Canada. Until reporting objectives are determined, it will be very difficult to resolve the differences of views about the fairness of the stated accounting policies being used by the government.

Generally accepted accounting principles appropriate for government have not yet been developed. As a result, there are no generally agreed-upon objective standards of good accounting and reporting practice that readers of the financial statements have a right to expect, and against which the statements could and should be audited.

I am pleased to note that the Office of the Comptroller General is conducting a study of the purpose and objectives of summary level reporting of accounts of Canada. In addition, the CICA has formed a committee on public sector accounting and auditing which is expected to examine these matters. Hopefully, the results of the Comptroller General's study, and the work of the CICA committee, will resolve the concerns I have with the government's existing financial statements and accounting policies. The support and encouragement from

## [Traduction]

ne serait pas approprié, à mon avis, de commenter ces omissions jusqu'à ce que l'effet net soit estimé.

Les divergences d'opinions entre mon Bureau et les fonctionnaires de l'État sont attribuables en partie au manque de clarté en ce qui concerne le but et l'utilisation des états financiers. Par exemple: (i) la Loi sur l'administration financière exige des états financiers décrivant la situation financière, les transactions financières ainsi que les dépenses et les recettes du Canada; (ii) le ministère des Finances, le Bureau du contrôleur général et le ministère des Approvisionnements et Services soulignent, dans la préface aux états financiers vérifiés qu'il doit y avoir comptabilité des autorisations financières accordées par le Parlement; (iii) mon bureau a insisté sur la nécessité d'avoir des états financiers fournissant un résumé complet et global de la situation financière du gouvernement et englobant ainsi que des recettes et des dépenses toutes les unités organisationnelles qui effectuent des activités gouvernementales.

Les états financiers actuels ne répondent pas à ces buts. Ils ne présentent pas la situation financière comme l'exige la Loi sur l'administration financière étant donné que certaines créances et dettes importantes en sont exclues et que, selon moi, certaines créances sont surévaluées. Elles ne fournissent pas une comptabilité des autorisations financières accordées par le Parlement car certaines autorisations financières ne font pas l'objet d'un rapport et l'information qui est déclarée n'est pas au niveau des autorisations ou des crédits. Ils ne fournissent pas un résumé complet et global de la situation financière ainsi que des recettes et des dépenses du gouvernement étant donné que les états financiers de certaines organisationnelles qui poursuivent des activités gouvernementales ne sont pas consolidés.

Je reconnais, toutefois, que les problèmes précités dénotent un manque de compréhension de l'utilité et du but des états financiers sommaires du gouvernement du Canada. Jusqu'à ce que les objectifs des rapports soient déterminés, il sera très difficile d'éliminer les divergences d'opinions au sujet de justice des conventions comptables utilisées par le gouvernement.

On n'a pas encore élaboré de principes comptables généralement reconnus qui en viendraient au gouvernement. C'est pourquoi, il n'existe pas de normes objectives généralement reconnues permettant l'adoption des pratiques en matière de comptabilité et de présentation de rapports que le lecteur des états financiers est en droit d'exiger et en regard desquels les états financiers pourraient et devraient être vérifiés.

Je suis heureux de signaler que le Bureau du Contrôleur général effectue une étude au sujet des objectifs de la présentation des rapports sommaires pour les comptes du Canada. En outre, l'ICCA a formé un comité de la comptabilité et de la vérification dans le secteur public; on s'attend que ce dernier examine également ces questions. J'espère que les résultats de l'étude du contrôleur général et du travail du comité de l'ICCA permettront de résoudre les problèmes qui me préoccupent en ce qui concerne les conventions comptables et les états



## [Text]

members of the Standing Committee on Public Accounts will be an important factor in the success of these efforts.

Statement by H. G. Rogers, Comptroller General of Canada.

Mr. Chairman, and members of the Public Accounts Committee, in reviewing the two reservations made by the Auditor General in his opinion, I would like to underline the fact that he agrees that the government's financial statements have been prepared in accordance with the stated accounting policies. His reservations relate to several concerns regarding the stated accounting policies as expressed in the reservations. The Auditor General has further concerns regarding the absence of generally accepted accounting principles for governments. In the case of the federal government, its accounting policies are primarily based on concepts found in legislation.

In the preface to the financial statements, it is stated that the statements have been:

designed primarily to provide an accounting of the financial resources appropriated by Parliament. The fundamental requirement to report compliance with legislative authority results in the presentation of financial information in a manner significantly different from that found in the private sector. The accrual basis of accounting used in the private sector best reflects the costs incurred to earn revenues; the policies followed by the government under which revenue is on the cash basis and the use of appropriations is on generally the accrual basis, best accommodate reporting to Parliament.

I am pleased to inform you that numerous and significant changes have been made in the financial statements in recent years to improve first, accounting for the resources appropriated by Parliament and, second, reporting of financial information to Parliament.

The financial statements now include allowances for the valuation of the recorded assets of the government to show more accurately the amounts expected to be collected or recovered from financial claims. The valuation of recorded assets is necessary to recognize in the current year expected future losses. The liabilities of the government now include accounts payable at the year-end to provide better accounting on the use of appropriation authorities on which Parliament has imposed annual ceilings. This has the effect of recognizing, as charges to appropriations, debts incurred prior to the end of the year for work performed, goods received, services rendered or resulting from contractual arrangements. In earlier years, not all these debts were recorded in the year in which they applied.

The notes to the financial statements now include disclosure of the terms and conditions of loans to developing countries

## [Translation]

financiers actuels. Le soutien et l'encouragement des membres du comité permanent des comptes publics contribueront beaucoup au succès de ces efforts.

Déclaration de M. H.G. Rogers, Vérificateur général du Canada.

Monsieur Le président, membres du Comité des comptes publics: Ayant examiné les deux réserves exprimées par le Vérificateur général dans son Opinion, j'aimerais souligner un fait: le Vérificateur général convient que les états financiers du gouvernement ont été préparés en conformité des politiques comptables énoncées. Ses réserves se rapportent à des préoccupations au sujet des politiques comptables énoncées telles qu'indiquées dans ses réserves. Le Vérificateur général a aussi d'autres préoccupations vis-à-vis l'absence de principes comptables (généralement acceptés) élaborés à l'intention des gouvernements. En ce qui touche le gouvernement fédéral, les politiques comptables de ce dernier sont principalement fondées sur des principes énoncés dans la législation.

Dans la Préface aux états financiers, on dit que ces derniers ont été:

«conçus principalement afin de fournir une comptabilité des ressources financières affectées par le Parlement. L'exigence fondamentale de faire rapport conformément au pouvoir législatif résulte en une présentation de renseignements financiers significativement différente de celle que l'on trouve dans le secteur privé. La comptabilité d'exercice employée dans le secteur privé reflète plutôt les frais encourus dans le but de produire des recettes; les conventions suivies par le gouvernement, selon lesquelles les recettes sont sur une comptabilité de caisse et l'emploi des crédits généralement sur une comptabilité d'exercice, accommodent le mieux la présentation de rapports au Parlement.»

Je suis heureux de vous informer qu'on a apporté nombre de modifications importantes aux états financiers au courant des dernières années afin d'améliorer, en premier lieu, la comptabilité des ressources affectées par le Parlement et, en deuxième lieu, la communication de données financières au Parlement.

Les états financiers prévoient, maintenant, des provisions pour l'évaluation des éléments d'actif enregistrés du gouvernement de manière à indiquer de façon plus exacte les montants à recueillir ou à recouvrer sur les créances. Ces provisions sont nécessaires afin de reconnaître dans l'année courante des pertes anticipées dans les années à venir. Le passif du gouvernement englobe, maintenant, les comptes à payer à la fin de l'année, ce qui permet de mieux préparer les rapports sur l'utilisation des autorisations budgétaires au sujet desquelles le Parlement a imposé des plafonds annuels. On est ainsi en mesure de considérer comme frais imputés sur les crédits les dettes contractées avant la fin de l'année pour des travaux exécutés, des biens reçus, des services fournis, ou les dettes résultant des ententes contractuelles. Auparavant, toutes ces dettes n'étaient pas comptabilisées dans l'année dont elles étaient contractées.

Les notes ajoutées aux états financiers renferment, maintenant, la divulgation des conditions fixées pour les prêts consen-

## [Texte]

and advances and subscriptions to the capital of international development associations. In addition, there is disclosure of insurance programs operated by agent Crown corporations and improved disclosure of the financial position of agent Crown corporations to show all of the assets and liabilities of such corporations which are not consolidated with those of the government.

You will note from the above that the underlying objective of all these changes is to improve progressively the government's accounting policies, within existing legislation, and its reporting to Parliament. As part of our continuous research in these matters, we constantly and closely monitor the developments and practices of other governments and the private sector.

This may be an appropriate moment to mention that the Office of the Comptroller General has recently initiated a project on the preparation of new summary financial statements for the Government of Canada. This is a project of paramount importance which will develop and assess alternative accounting policies that might be used in the preparation of new and different summary financial statements.

Mr. Chairman, I would now like to explain the government's position on unrecorded liabilities.

As a result of the accounting policies of the government, the Auditor General has highlighted examples of items which, in his view, should be classified as liabilities and recorded in the financial statements. Those identified and quantified by the Auditor General amount to \$5.6 billion. The government has expressed its view to the Auditor General that his opinion does not present a balanced picture in that there are numerous items that have the nature of assets which also have not been recorded on the Statement of Assets and Liabilities. The following are worthy of noting:

- Accounts receivable relating to tax and nontax revenue, Section 32, Vol. II—\$2.0 billion.
- Market Value of Canada's gold reserves—20,882,353 ounces at \$608.49 per ounce—as at March 31, 1981—\$12.7 billion.
- Equipment and stores valued by the Auditor General at March 31, 1980—\$15.0 billion.

These examples, which do not include the value of lands, buildings and works, have been identified to ensure that the Auditor General's views of unrecorded liabilities are not taken in isolation from the accounting treatment given to transactions relating to the items listed above. Notes 1(vi) and (vii) to the audited financial statements clearly identify our policies regarding assets and liabilities, a practice which is completely consistent with the Report of the Study of the Accounts of Canada and the government's modified cash basis of accounting.

## [Traduction]

tis aux pays en voie de développement, ou l'octroi d'avances ou de souscriptions touchant le capital des associations de développement international. De plus il y a la divulgation des régimes d'assurances offerts par les sociétés de la Couronne agissant en tant qu'agents ainsi que la divulgation améliorée de la situation financière de ces dernières de manière à indiquer tous leurs éléments d'actif et de passif qui ne sont pas réunis avec ceux du gouvernement.

Vous constaterez, d'après ce qui précède, que toutes ces modifications ont pour but d'améliorer progressivement (dans les limites de la législation existante) les politiques comptables du gouvernement et la préparation des rapports à soumettre au Parlement. Dans le cadre des recherches permanentes que nous faisons au sujet de ces questions, nous surveillons étroitement l'évolution des pratiques des autres gouvernements et du secteur privé.

Peut-être le moment est-il propice pour annoncer que le Bureau du Contrôleur général a récemment entrepris un projet concernant la préparation de nouveaux états financiers sommaires pour le gouvernement du Canada. Ce projet d'importance capitale consiste à élaborer et à étudier les pratiques comptables de rechange qui pourraient peut-être s'appliquer lorsqu'il s'agira de préparer des états financiers sommaires nouveaux et différents.

Monsieur le président, permettez-moi, maintenant, d'expliquer la position du gouvernement en ce qui a trait aux éléments de passif non comptabilisés.

Étant donné la nature des politiques comptables du gouvernement, le Vérificateur général a souligné des exemples de certains postes, qui, d'après lui, devraient être considérés comme des éléments du passif et consignés dans les états financiers. Ceux qui ont été déterminés et quantifiés par le Vérificateur général représentant un montant de 5.6 milliards de dollars. Le gouvernement a indiqué au Vérificateur général que son opinion ne présentait pas un point de vue équilibré, puisque de nombreux postes ayant un caractère d'actif n'ont pas été enregistrés dans l'État de l'actif et du passif. Il convient notamment de citer les cas suivants:

- Comptes à recevoir concernant tant la recette fiscale que la recette non fiscale, Section 32, Vol. II—\$2.0 milliards.
- Valeur courante des réserves d'or du Canada—20,882,353 onces à \$608.49 l'once—au 31 mars 1981—\$12.7 milliards.
- Matériel et magasins évalués par le Vérificateur général au 31 mars 1980—\$15.0 milliards.

Si nous signalons ces exemples, qui n'englobent pas la valeur des terrains, des immeubles et des ouvrages, c'est afin de nous assurer que les préoccupations exprimées par le Vérificateur général au sujet des obligations financières non consignées ne sont pas prises séparément du traitement comptable accordé aux opérations touchant les éléments énoncés ci-dessus. La Note 1 (alinéas vi et vii) aux états financiers qui ont été vérifiés indique clairement nos pratiques en ce qui concerne les actifs et passifs, des pratiques qui sont entièrement compatibles avec les conclusions de l'Étude des comptes du Canada et

[Text]

You may recall that the Study of the Accounts of Canada was undertaken in 1975 by representatives of the Department of Finance, the Receiver General's office, and the Treasury Board Secretariat to study the principles, practices and purposes underlying the Accounts of Canada. After considering the many recommendations contained in the Report of the Study of the Accounts of Canada, the Public Accounts Committee in its report to the House dated March 9, 1976 stated:

After careful examination and having been assured by the Auditor General that the measures being proposed are sound and in accordance with current accounting standards, your committee endorses the 41 recommendations contained in the Study of the Accounts of Canada.

The report to the House also recommended:

that the Treasury Board should implement these recommendations as soon as technically possible to do so.

Mr. Chairman, I would now like to deal specifically with the three items included in the reservation on unrecorded liabilities; the first one being accounts payable on statutory appropriations.

Accounts payable relating to statutory appropriations: For the year ending March 31, 1980, the government introduced a new policy on the recording of accounts payable at the year-end. This policy was introduced to provide better reporting on the use of appropriation authorities on which Parliament has imposed annual ceilings. The policy does not apply to statutory appropriations because parliamentary control is normally on the specific amounts that can be paid to qualifying recipients. The Study of the Accounts of Canada recognized this situation in one of its recommendations—number 24. The report stated in part:

Little would be gained in setting up accounts payable for statutory appropriations, particularly those which have the nature of transfer payments.

It is noteworthy that the items identified by the Auditor General all relate to transfer payments authorized by statutory appropriations.

Employee Termination Benefits: The government does not record employee termination benefits as liabilities since they have the nature of contingent liabilities rather than direct liabilities. Termination benefits paid in the year are included in expenditures, while projected termination benefits, that is those payable in the year following the public accounts' year, are included as part of salaries and wages in the estimates.

Present Value of Indexed Pensions for Persons Now Retired: Unlike the principal pension plan accounts which are operated by the government as employer, as well as trustee, on a

[Translation]

avec la méthode de la comptabilité de caisse modifiée du gouvernement.

L'étude des comptes, vous vous souvenez peut-être, a été entreprise par des représentants du ministère des Finances, du bureau du Receveur général et du secrétariat du Conseil du Trésor pour étudier les principes, les pratiques et les buts sous-jacents des comptes du Canada. Après avoir considéré les recommandations englobées dans le Rapport de l'étude des comptes du Canada, le Comité des comptes publics, dans le rapport qu'il a soumis à la Chambre le 9 mars 1976, a déclaré:

Après un examen soigneux de l'Étude et après avoir reçu du Vérificateur général l'assurance que les mesures proposées sont sensées et conformes aux pratiques courantes de comptabilité, le Comité endosse les 41 recommandations contenues dans l'Étude des comptes du Canada.

Le même rapport à la Chambre recommandait:

que le Conseil du Trésor applique les recommandations le plus tôt possible.

Monsieur le président, permettez-moi, maintenant, de traiter plus particulièrement des trois postes inclus dans la réserve au sujet des éléments de passif non comptabilisés, et dont le premier concerne les comptes à payer sur les crédits statutaires. Comptes à payer reliés aux crédits statutaires

En ce qui concerne l'année prenant fin le 31 mars 1980, le gouvernement a instauré une nouvelle politique de la comptabilisation des comptes à payer à la fin de l'année en vue de permettre une préparation plus juste des rapports sur l'utilisation des autorisations budgétaires au sujet desquelles le Parlement a imposé des plafonds annuels. Cette politique ne s'applique pas aux crédits statutaires parce que le contrôle du Parlement s'exerce, normalement, sur les montants qu'on peut verser aux bénéficiaires qui y ont droit. L'Étude des comptes du Canada a reconnu cette situation dans une de ses recommandations (numéro 24). Le Rapport énonce en partie:

Il y aurait peu d'avantages à établir des comptes à payer pour les crédits statutaires, notamment, de la nature des paiements de transfert.

Déjà à noter, les postes signalés par le Vérificateur général concernent tous des paiements de transfert autorisés par des crédits statutaires.

Prestations de cessation d'emploi: Le gouvernement ne consigne pas les prestations de cessation d'emploi en tant qu'éléments de passif, étant donné que ce sont plutôt des éléments de passif éventuels, et non des éléments de passif directs. Les prestations de cessation d'emploi payées au cours de l'année sont incluses dans les dépenses, mais les prestations de cessation d'emploi envisagées, c'est-à-dire celles qui devront être payées pendant l'année qui suit celle de la publication des Comptes publics du Canada, sont incluses dans la partie du Budget des dépenses qui est intitulée Traitements et salaires.

Valeur actuelle des pensions indexées des personnes actuellement à la retraite: À la différence des comptes du régime de retraite principal que le gouvernement, en sa qualité d'em-



*[Texte]*

fully-funded basis, the Supplementary Retirement Benefits Account, the account providing indexation payments, is operated on a mainly pay-as-you-go financing basis. The present accounting basis best reflects Parliament's direction to finance the indexing payments in this way.

By way of recognition of the possible value of the indexing benefits that have been granted to pensioners, there was a note in the 1981 Public Accounts of Canada which cited a \$4.2 billion present value for the supplementary benefits granted up to March 31, 1981. This figure is a reflection of actuarial projections which, in turn, reflect a number of assumptions with regard to future inflation, interest rates and other variable factors.

In the opinion of the Auditor General, the estimated value of future benefit payments should not only be noted but should be "booked" as a liability of the Government of Canada. Such an accounting practice is difficult to justify, given that the Supplementary Retirement Benefits Act stipulates indexing benefits are to be financed on a mainly pay-as-you-go basis. Such accounting might be appropriate only if Parliament were to agree to an alternative financing method that would alter the actuarial status of the pension indexing program.

Special Assistance Loans and Subscriptions to the Special Development Funds of International Financial Institutions: Mr. Chairman, I would now like to explain the government's position on special assistance loans and subscriptions to the special development funds of international financial institutions.

As stated in the notes to the financial statements, assets are recorded at cost, that is the amount of money actually paid, and are then subject to valuation to reflect estimated losses on realization.

The Auditor General agrees that this course of action has been followed for the loans and subscriptions in question. However, he is suggesting that a different basis of valuation should have been used, one which recognizes as an expenditure of the current year the present value of future benefits. These future benefits represent the difference between the prevailing market rates and the interest actually charged under the terms of the loans and subscriptions. The Auditor General has stated that were this present value basis to be adopted, there would be no effect on the accumulated deficit over the entire term of the loans.

The government has taken the position that any interest on the public debt relating to the provision of such loans and subscriptions is best recognized in the year in which it is incurred. This is consistent with the treatment accorded all expenditures. It is also consistent with the purpose of the financial statements, which is to provide an accounting of the financial resources appropriated by Parliament.

*[Traduction]*

ployeur et de fiduciaire, administre par capitalisation intégrale, le compte des prestations de retraite supplémentaire, qui est utilisé pour verser des paiements d'indexation, est administré principalement par financement en répartition pure. La méthode comptable utilisée actuellement témoigne de la meilleure façon des directions qui animaient le Parlement lorsqu'il a établi le compte selon une base de financement en répartition pure.

Pour reconnaître la valeur possible des bénéfices d'indexation accordée aux personnes actuellement à la retraite on a publié, dans les Comptes publics du Canada de 1981, une note établissant à 4.2 milliards de dollars la valeur actuelle des prestations supplémentaires accordées jusqu'au 31 mars 1981. Ce montant reflète les projections actuarielles établies pour des méthodes de financement de rechange, lesquelles reflètent, elles-mêmes, un certain nombre d'hypothèses concernant l'inflation, les taux d'intérêt et d'autres facteurs variables.

Selon l'opinion du Vérificateur général, la valeur possible des prestations futures devrait être non seulement citée mais aussi comptabilisée comme élément de passif du gouvernement du Canada. Cette méthode de comptabiliser serait seulement permise si le Parlement serait agréable à une méthode de financement qui modifierait le statut actuariel du programme d'indexation des pensions.

Prêts (aide spéciale) et souscriptions aux fonds de développement spéciaux d'institutions financières internationales: Monsieur le président, permettez-moi, maintenant, d'expliquer la position du gouvernement au sujet des prêts (aide spéciale) et des souscriptions aux fonds de développement spéciaux d'institutions financières internationales.

Comme l'indiquent les notes ajoutées aux états financiers, les éléments d'actif sont comptabilisés au prix coûtant, c'est-à-dire le montant réellement payé; ils sont ensuite soumis à une évaluation ayant pour but d'indiquer les pertes estimatives sur la réalisation.

Le Vérificateur général reconnaît que cette ligne de conduite a été suivie dans le cas des prêts et des souscriptions en question. Cependant, il estime qu'on aurait dû employer une autre méthode d'évaluation, qui aurait eu comme effet de reconnaître comme dépense de l'année courante la valeur actuelle d'avantages éventuels. Ces derniers représentent la différence entre les taux courants du marché et l'intérêt réellement imputé selon les conditions concernant ces prêts et ces souscriptions. Le Vérificateur général déclare que l'adoption de cette méthode d'évaluation n'influerait en rien sur le déficit accumulé pendant la totalité de la période de validité des prêts.

Le gouvernement estime qu'il est plus juste de reconnaître les intérêts sur la dette publique liées à la fourniture de ces prêts et de ces souscriptions au cours de l'année pendant laquelle les dépenses d'intérêts ont été engagées par le gouvernement. Cette pratique est compatible tant avec le traitement accordé à toutes les dépenses qu'avec l'objet des états finan-



[Text]

The Study of the Accounts of Canada also supports this position as highlighted in the following quotation:

A number of loans and advances have been made at interest rates which were lower than those paid by the government at that time. In other cases, the loans may have reflected interest rates at the time they were made, but such historical rates bear little relationship to current debt costs. It is not recommended that these loans be discounted to their present value at current interest costs because this would be anticipating future debt costs which are often unpredictable and which may or may not be incurred depending upon the government's over-all financial requirements at that time. Furthermore, to do so, consistency would require the government's own debt to be revalued at current interest rates. Neither of these exercises would produce particularly useful information since the government does not allocate interest costs to most programs and generally accounts for its debt costs as they accrue or are paid.

The Auditor General has underlined the fact that benefits are conferred to the recipients from the low interest rates, the grace period and the extended repayment schedule. The government agrees. However, it is felt that the purposes of the financial statements are best met by recognizing the benefits in the accounts only when the related expenditures are incurred. The annual deficit of the government already includes the annual cost of the loans and subscriptions. The interest foregone reduces revenues while expenditures include interest on the public debt.

To provide complete disclosure of these loans and subscriptions, a note is included in the audited financial statements. This is consistent with a recommendation of the Public Accounts Committee included in the Report to the house dated February 21, 1979 which recommended that the term of the loans and subscriptions be disclosed in the audited financial statements.

Mr. Chairman, in concluding I would like to underline again that the opinion expressed by the Auditor General clearly states that the government's financial statements have been prepared in accordance with the stated accounting policies included in Note 1 to the financial statements. Accordingly, his reservations relate not to the application of the policies themselves but rather to his preference that they be prepared according to policies yet to be developed and considered. Perhaps I should explain this statement. In 1976, the Canadian Institute of Chartered Accountants, CICA, created a study group to catalogue existing practices in legislative accounting, reporting and auditing. In 1980, the study group issued its report and concluded that there is a need for generally accepted reporting standards for federal and provincial governments to achieve consistency in financial reporting.

[Translation]

ciers, qui est de rendre compte des ressources financières accordées par le Parlement.

L'Etude des comptes du Canada endosse cette position, comme le témoigne l'extrait ci-dessous:

Un certain nombre de prêts et d'avances ont été consentis à des taux d'intérêt inférieurs à ceux que payait le gouvernement à ce moment-là. Dans d'autres cas, les prêts reflétaient les taux d'intérêt au moment où ils ont été consentis, mais des taux originaux de ce genre n'ont que peu de relation avec les coûts courants de la dette. On ne recommande pas d'escompter ces prêts à leur valeur actuelle aux taux d'intérêt courants, car ce serait anticiper les coûts d'emprunt futurs qui sont souvent imprévisibles et que le gouvernement aura ou n'aura pas à subir selon ses besoins financiers globaux à ce moment-là. D'autre part, pour être logique, il faudrait aussi réévaluer la propre dette du gouvernement aux taux d'intérêt courants. Ni l'une ni l'autre de ces opérations ne fournirait des renseignements particulièrement utiles, puisque le gouvernement n'affecte pas le coût des intérêts à la plupart des programmes et, en général, ne tient compte des coûts de sa dette qu'à mesure qu'ils s'accumulent ou sont payés.

Le Vérificateur général souligne que des avantages sont accordés aux bénéficiaires en raison des taux d'intérêt peu élevés, de la période de grâce et de la prolongation du délai de remboursement. Le gouvernement est d'accord que des avantages sont accordés. Il estime cependant que la meilleure manière d'atteindre les objectifs des états financiers est de comptabiliser les avantages seulement au moment où les dépenses les concernant sont encourues. Le déficit annuel du gouvernement renferme déjà le coût annuel de ces prêts et souscriptions. L'intérêt sacrifié réduit les recettes tandis que les dépenses englobent l'intérêt sur la dette publique.

Afin d'assurer la divulgation complète de ces prêts et souscriptions, on a inclus une note dans les états financiers vérifiés. Cette pratique est compatible avec la recommandation du Comité des comptes publics qui est incluse dans le Rapport daté du 21 février 1979, préparé à l'intention de la Chambre, qui recommandait de divulguer, dans les états financiers qui ont fait l'objet d'une vérification, les conditions touchant les prêts et les souscriptions.

Monsieur le président, permettez-moi d'insister de nouveau sur le point suivant: le Vérificateur général admet nettement, dans son opinion, que les états financiers du gouvernement ont été préparés en conformité des politiques comptables énoncées dans la Note 1 ajoutée à ces derniers. En conséquence, ses réserves ne concernent pas l'application de ces politiques mêmes; elles indiquent simplement qu'il préférerait que les états financiers soient préparés conformément à des politiques qui restent à élaborer et à considérer. Peut-être devrais-je m'expliquer. En 1976, l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) a créé un groupe d'étude chargé d'établir une liste des pratiques existantes en matière de comptabilité législative, de préparation de rapports, et de vérification. Dans son rapport, publié en 1980, ce groupe d'étude a conclu qu'il existe un besoin de normes (acceptées d'une manière générale), en ce

[Texte]

The study group also concluded that the CICA should take the initiative in encouraging the establishment of a body to work toward the development of generally accepted government reporting standards. Let me assure you that I support the work of the CICA in this endeavour. Mr. Jacques Léger, the Deputy Comptroller General of the Policy Development Branch of my office, who is a chartered accountant, is a member of the CICA's government accounting and auditing committee.

Mr. Chairman, until proposals for such standards are developed and considered, I believe it is premature to modify our accounting policies in anticipation of them. Until then, I strongly believe that the reservations of the Auditor General expressed in his opinion can best be accommodated by notes to the financial statements or other forms of disclosure elsewhere in the public accounts.

**The Chairman:** If either Mr. Dye or Mr. Rogers has any last minute comments they would like to make at this time, I would invite them. Mr. Dye indicates yes, and Mr. Rogers indicates yes. I will go right to Mr. Dye and Mr. Rogers for further comments and then we will go to questions. Mr. Dye.

**Mr. K.M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman.

I have been a bit concerned about the length and the technical nature of the opening statement, so I thought I might try to offer some thoughts in very basic terms about what these issues are.

As you know, the accounts of Canada are drawn up in a simplistic notion of what is owed to us and what we owe.

With that thought in mind, there are certain amounts owed to us and by us which are not recorded, and there are certain amounts owed to us which we believe are reported at unrealistic values. It is my view that certain actions could be taken immediately. Two of them could be recording amounts owed by us for items such as vacation leave, termination benefits, index portion of pensions of persons who are already retired, and for statutory appropriations. I also believe we could provide an allowance to value the special assistance loans and subscriptions, what we have been talking of as the soft loans.

Also, I think there is going to be a lot of continuous study required, further study to understand better how we can better record the amounts owed by us and owed to us which relate to our revenues, specifically taxation. Second, I think we need to put a lot more thought into the index portion of pensions for

[Traduction]

qui concerne la préparation de rapports, permettant au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux d'établir les rapports financiers selon des méthodes uniformes.

En outre, le groupe d'étude a conclu que l'ICCA devrait prendre l'initiative pour ce qui est de favoriser la constitution d'un organisme qui devra travailler à l'élaboration de normes (acceptées d'une manière générale) concernant la préparation de rapports. Soyez assurés que j'appuie le travail de l'ICCA au sujet de cette entreprise. M. Jacques Léger, sous-contrôleur général responsable de la Direction de l'élaboration des politiques de mon bureau, qui est un comptable agréé, est un membre du Comité de l'ICCA chargé de la comptabilité et de la vérification.

Monsieur le président, il me semble prématuré de modifier nos politiques comptables tant que des propositions pour les normes susmentionnées n'auront pas été élaborées et considérées. Jusqu'à ce moment, je suis convaincu que les réserves exprimées par le Vérificateur général dans son opinion devraient être expliquées par des notes ajoutées aux états financiers ou sous autres formes de divulgation dans les Comptes publics.

**Le président:** Si M. Dye ou M. Rogers souhaite faire quelques commentaires de dernière heure, je les y invite. Je constate que MM. Dye et Rogers aimeraient tous deux dire quelques mots. Je donne donc la parole tout d'abord à M. Dye, qui sera suivi de M. Rogers, après quoi nous passerons à la période de questions. Monsieur Dye.

**M. K.M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

Étant donné la longueur et la nature technique des déclarations préliminaires que j'avais préparées, j'aimerais vous parler un peu d'un certain nombre de questions qui me préoccupent, mais cette fois en utilisant un vocabulaire un peu plus simple.

Comme vous le savez, les comptes publics du Canada sont préparés de façon fort simple: ils indiquent ce qu'on nous doit et ce que nous, nous devons.

Cependant, cela dit, il existe certains montants qui nous sont dûs ou que nous devons et qui ne sont pas inscrits, tout comme il y a certains montants qui nous sont dûs auxquels on attribue des valeurs qui n'ont rien à voir avec la situation réelle. Selon moi, il nous faudrait prendre certaines mesures tout de suite. Nous pourrions par exemple inscrire les montants qui nous sont dûs au compte des congés payés, d'indemnités de fin d'emploi, de la partie indexée des pensions de retraite de personnes qui sont déjà à la retraite, et des crédits réglementaires. Je pense d'autre part que nous pourrions prévoir un système d'évaluation des prêts spéciaux et des souscriptions, c'est-à-dire ce que l'on appelle les prêts consentis à des conditions de faveur.

Je pense par ailleurs qu'il nous faudra réaliser davantage d'études approfondies des méthodes que nous pourrions utiliser pour assurer une meilleure inscription des montants que nous devons et qu'on nous doit, notamment en ce qui concerne les recettes fiscales. Deuxièmement, je pense qu'il nous faudrait

## [Text]

those persons who are not yet retired. Third, and one of the most important items, we have to understand how we can combine the financial statements of other entities that carry out government activities in order to have a financial statement that meets our needs and purposes.

• 1115

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye. Mr. Rogers.

**Mr. H.G. Rogers (Comptroller General, Office of the Comptroller General of Canada):** Very briefly, Mr. Chairman, the issues before us for discussion this morning are indeed technical, but I would like to make the point that the accounting principles of government do vary for cause from the accounting conventions of other institutions—importantly, institutions in the private sector—and that our objective in these financial statements is to faithfully reproduce the direction contained in law, which indeed we cannot vary without the specific authority and direction of Parliament. That may form part of our discussion this morning.

For example, the issue on not including in the financial statements the costs or estimates for the SRBA—Supplementary Retirement Benefits Account—is because that is how the law is written. It is not for officials or for the Comptroller General, Department of Finance, independently to vary that direction in the way the financial statements are presented for government.

I would like to emphasize that there is under active development now, led by our office but with the active participation of all other affected players, including the Department of Finance, the Department of Supply and Services, and shortly, the Auditor General, a comprehensive review of the purposes of the financial statements of Canada which will include a review of accounting policies and practices and a possible amendment therein. Should those be determined, of course, consistent with what I said before, you would have to seek the authority of government and subsequently Parliament to make those changes occur.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rogers.

Just before we go to questions by members, could I ask a question about the study of the accounts of Canada? Much reference was made to it and I notice that, although that was six years ago, we still seem to be a long way away from agreement on generally accepted principles for government accounting. Would either of you gentlemen care to comment on the progress that is being made by the Canadian Institute of Chartered Accountants and yourselves and when you would expect to see an agreement on some generally accepted principles? Either of you gentlemen?

**Mr. Dye:** I would attempt the institute, possibly. They have done two studies: one is to look at the state of the art; the other is to look at what might be done, and they are looking at it on

## [Translation]

examiner de nouveau l'indexation des pensions pour les personnes qui n'ont pas encore pris leur retraite. Troisièmement, et ce point est un des plus importants, nous devons élaborer un système qui permettra de combiner les différents états financiers des organismes qui mènent des activités gouvernementales, en vue d'en arriver à des états financiers qui satisfont à nos besoins.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Dye. Monsieur Rogers.

**M. H.G. Rogers (Contrôleur général, bureau du Contrôleur général du Canada):** Monsieur le président, je serai très bref. Les questions dont nous allons discuter ce matin sont bien d'ordre technique, mais je tiens à souligner que les principes de comptabilité du gouvernement diffèrent de ceux d'autres établissements, notamment ceux du secteur privé, et que ce que nous cherchons à faire par l'intermédiaire de ces états financiers, c'est d'observer la loi, loi que nous ne pouvons modifier sans l'autorité du Parlement. On pourra peut-être revenir sur ce point dans le cadre de notre discussion de ce matin.

Prenons par exemple le cas des prestations de retraite supplémentaires dont les coûts ou les prévisions ne figurent pas dans les états financiers. Si les choses sont ainsi, c'est tout simplement parce que c'est cela que prévoit la loi. Ce n'est pas au Contrôleur général ou au ministère des Finances de décider de la façon dont il veut présenter ses états financiers au gouvernement.

Je tiens d'autre part à signaler que notre bureau, de concert avec le ministère des Finances, le ministère des Approvisionnements et Services et, bientôt, le Vérificateur général, est en train de faire un examen des objectifs visés par les comptes publics du Canada, étude qui se penchera également sur les pratiques et les politiques en matière de comptabilité et qui aboutira peut-être à la présentation de certains amendements. Il faudrait dans ce cas, comme je l'ai déjà dit, que nous obtenions l'autorisation du gouvernement et du Parlement canadien.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Rogers.

Avant de passer à la période des questions, j'aimerais moi-même poser une question au sujet de cette étude des comptes publics du Canada. On en parle souvent, et même si cela a commencé il y a maintenant six ans, nous ne sommes pas encore parvenus à nous mettre d'accord sur un ensemble de principe de comptabilité. L'un d'entre vous pourrait-il nous faire un bref résumé des progrès qui ont été fait à ce jour par vous et par l'Institut canadien des comptables agréés et nous dire quand vous espérez en arriver à un accord sur des principes de comptabilité?

**M. Dye:** Je vais essayer de vous expliquer ce qu'a fait l'institut. Il a réalisé deux études: l'une qui examine la situation actuelle, l'autre qui se penche sur les mesures que nous



**[Texte]**

a provincial and federal basis. It is my understanding that they will be at least two and a half to three years before they have something for our consideration.

**Mr. Rogers:** I might add to that, Mr. Chairman. We are actively involved with the work of the institute, representing not the government or my office directly, but one of our senior officials, Mr. Jacques Léger, Deputy Comptroller General for the Policy Development Branch, is on the committee. He is a chartered accountant and is on that committee as an individual representing himself, but of course tying in our initiatives and work with that of the CICA. My concern is that we not wait until the CICA has gone through its rather more lengthy processes than maybe the timeframe in which both government and parliamentarians would like to see modifications occur here. So it may be we will be slightly ahead and somewhat out of phase but not inconsistent with the work of the CICA.

On the first part of your question, I wonder, sir, if I might ask Mr. Richard Ranger to comment on the status of the disposition of the report of the study of the accounts of Canada, with your permission.

**The Chairman:** Mr. Ranger.

**Mr. R. Ranger (Director, Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division, Office of the Comptroller General of Canada):** Mr. Chairman, my answer may be a little long, but there were 41 recommendations. I will try to keep it as brief as possible.

• 1120

Of the 41 recommendations, 30 are now fully implemented, 9 are in the process of being implemented and 2 are under review. I will deal with those now, those in the process of being implemented.

There are 9 recommendations in the process of being implemented; 3 of these recommendations, 7, 8, and 9, deal with revisions to the form of the estimates. Of course, that has been discussed here, so that will be taken into consideration in this project.

There are three recommendations, 25, 26 and 27, that deal with commitment accounting. That is in the process of forming part of a policy being developed by the Office of the Comptroller General and also forms part of amendments to the Financial Administration Act.

There is another recommendation, recommendation 22, which deals with the net voting of amounts recovered from other appropriations. We have a policy and we are also seeking amendments to the Financial Administration Act on that one.

Two recommendations, 40 and 41, deal with Crown corporations, insofar as their budgets and financial reports are concerned. Those are intended to form part of the proposed legislation on Crown corporations.

**[Traduction]**

pourrions envisager. Les deux études examinent ce qui se passe du côté des provinces ainsi que du côté du gouvernement fédéral. Mais, d'après ce que j'ai compris, il faudra attendre encore deux ans et demi à trois ans pour que l'institut nous présente un projet concret.

**M. Rogers:** J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet, monsieur le président. Nous participons activement au travail de l'institut par le biais d'un de nos hauts fonctionnaires, M. Jacques Léger, sous-contrôleur général pour la direction de l'élaboration des politiques, qui siège au comité. Il est comptable agréé et siège au comité à ce titre. Mais sa participation aux travaux du comité permet de relier nos initiatives à celles prises par l'ICCA. Ce que je crains, c'est que les délais dont a besoin l'ICCA pour mener à bien son travail soient peut-être trop longs, compte tenu de ce que souhaitent le gouvernement et les parlementaires. C'est pourquoi nous avons adopté un style et un rythme de travail différents de ceux de l'ICCA, mais nos études seront peut-être complémentaires.

Pour ce qui est de la première partie de votre question, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je demanderais à M. Richard Ranger de vous expliquer l'étude qui a été faite des comptes publics du Canada.

**Le président:** Monsieur Ranger.

**M. R. Ranger (directeur, des comptes publics, division des rapports du gouvernement du Canada, bureau du Contrôleur général du Canada):** Monsieur le président, ma réponse sera peut-être un peu longue, mais il y aura en tout 41 recommandations. J'essayerai d'être aussi bref que possible.

Trente des 41 recommandations ont été déjà mises en application, 9 sont en voie de l'être, et 2 sont à l'étude. Je vais maintenant traiter des recommandations en voie d'application.

Il y a donc recommandations en voie d'application; 3 d'entre elles, soit les recommandations 7, 8 et 9 portent sur les révisions à la forme des prévisions budgétaires. Vous avez d'ailleurs eu des discussions à cet effet ici, et bien sûr, on tiendra compte de vos conclusions dans ce projet.

Les recommandations 25, 26 et 27 concernent la comptabilisation des engagements. Le bureau du Contrôleur général élabore présentement une politique à cet égard, et les recommandations seront aussi mises en application par le truchement de modifications à la loi sur l'administration financière.

La recommandation 22 traite de l'affectation de crédits nets de certaines sommes récupérées d'autres crédits. On a établi une politique à cet égard qui fera aussi l'objet de modifications à la Loi sur l'administration financière.

Les recommandations 40 et 41 traitent des rapports financiers et des budgets des sociétés de la Couronne. Elles feront aussi l'objet de modifications proposées aux lois sur les sociétés de la Couronne.



*[Text]*

There are two recommendations left; one is recommendation 16, which deals with the elimination from the statement of revenue and expenditures transactions internal to the government. It is a complex problem. The Office of the Receiver General is addressing the issue and we would hope that in the near future we will be in a position to implement recommendation 16.

Lastly, recommendation 21 deals with net voting of amounts recovered from outside the government, and that will form part of a policy now being developed. We hope that that also will be implemented within the very near future.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ranger.

We will now go to the members for questioning. The first one is Mr. Huntington; 10 minutes, please.

**Mr. Huntington:** I do not know that I have 10 minutes, but I am wondering if the Auditor General, Mr. Chairman, could fully explain his oral comment: "a financial statement that meets our needs and purposes". If he could update members of the committee on that, I would appreciate it.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to Mr. Huntington, the problem, as I see it, is that we have not clearly defined the purpose of the financial statements of Canada, and because we have not defined the purpose, we do not know what the accounting entity is, we do not know what to include in the accounts of Canada. Presently we include only those items in Schedules A and B, I think it is, of the Financial Administration Act, and we exclude what I think might be obvious items, such as the Canada Pension Plan, the unemployment insurance exchange fund, the Crown corporations, these things are not included. So, what do these financial statements do for us? Why do we have financial statements of our nation? At the moment we are getting a narrow slice of the financial picture of Canada.

My concern is that we clearly understand why we want financial statements and then put together the best set of financial statements that would clearly convey the financial picture of that entity as we choose to shape it.

**Mr. Huntington:** When I read your statement I notice that we have deficiencies of approximately \$9 billion. We are dealing with figures that are amassed in itemized detail, yet we can have problems concerning you, sir, that make up 8, 9 or 10 per cent of the total. Then I wonder why we are so deeply involved in detail.

From sitting on this committee for the number of years I have, I know that the pension question has been with us a long time, yet here we are in November 1981 still discussing that. Is there any light on the horizon? Or is the deep philosophical difference so severe that we cannot grapple with it? I am getting a little troubled. I have listened by the hour in this committee to debates that pensions should be on cash flow, and I am on the side of those who believe they should be actuarially funded. Where are we? Why can we not resolve this one, and what is the vehicle you see for resolving it? At

*[Translation]*

Il reste donc deux recommandations. La recommandation 16, concerne l'élimination des transactions internes du gouvernement des états des recettes et des dépenses. C'est un problème complexe. Le bureau du Receveur général en fait l'étude, et nous espérons mettre la recommandation 16 en application dans un avenir rapproché.

Enfin, la recommandation 21 porte sur l'affectation des crédits nets recouverts à l'extérieur du gouvernement, et fait l'objet d'une politique en voie de développement. Nous espérons aussi pouvoir l'appliquer très prochainement.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Ranger.

Nous allons maintenant passer aux questions des députés. Je passe la parole d'abord à M. Huntington qui aura 10 minutes.

**M. Huntington:** Je ne sais pas si je prendrai tout le temps qui m'est alloué. Monsieur le président, le Vérificateur général pourrait-il expliquer le commentaire qu'il a fait plus tôt: «un état financier doit répondre à nos besoins et à nos objectifs». Pourrait-il renseigner les membres du comité à cet égard.

**M. Dye:** Monsieur le président, monsieur Huntington, il y a un problème à cet égard, du fait que nous n'avons jamais clairement défini l'objectif des états financiers du Canada, et à cause de cela, nous ne connaissons pas l'ensemble à comptabiliser, nous ne savons donc pas ce que doivent contenir les comptes publics du Canada. En ce moment, on tient compte seulement des articles prévus aux annexes A et B, je pense, de la Loi sur l'administration financière. A mon sens, on exclut certains articles évidents, comme le régime des pensions du Canada, le fonds d'échange de l'assurance-chômage, les sociétés de la Couronne, etc. Alors à quoi peuvent servir ces états financiers. Pourquoi prépare-t-on les états financiers du pays? En ce moment, nous ne voyons qu'un aperçu très étroit de la situation financière du Canada.

Je crois qu'il faut d'abord comprendre clairement pourquoi il nous faut des états financiers, et ensuite procéder à rassembler des états financiers qui expliqueront clairement la situation financière de l'ensemble des opérations souhaitées.

**M. Huntington:** Selon votre déclaration, il y aurait un déficit comptabilisé d'environ 9 milliards de dollars. Nous ventillons nos dépenses et nos recettes au moindre détail, et selon vous pourtant, nous aurions des difficultés à comptabiliser ce qui représente quelques 8, 9 ou 10 p. 100 du budget total. Alors, pourquoi est-il autant question de détails.

Je suis membre du comité depuis nombre d'années, et je sais très bien que la question des pensions par exemple n'est toujours pas résolue, et nous voilà déjà en novembre 1981. Peut-on espérer résoudre cette question? Les différents philosophiques sont-ils si graves qu'il n'y a pas moyen de les réconcilier? Cela m'inquiète beaucoup. J'ai entendu débattre pendant des heures dans ce comité la question des pensions qui devraient être comptabilisées selon la méthode de comptabilité de caisse et personnellement j'appuie ceux qui prétendent que les fonds de retraite devraient être financés sur une base

## [Texte]

the moment it seems to be between your office and the Office of the Comptroller General.

• 1125

**Mr. Dye:** I think it is possible to resolve these matters. It takes a great deal of study. It is not an easy matter and I think much advice is to be sought and considered. But I do think, over the next few years, with the study being carried on by the Office of the Comptroller General, plus the work being done by the accounting profession, that it will be possible to have a mutually acceptable framework of accounts, decide on what the entity is and proceed and you will not have these ongoing reservations which get, quite frankly, tiresome.

**Mr. Huntington:** I am wondering, sir, if you have a copy of the committee's statements, if you could then comment on . . . or, Mr. Chairman, if we could have answers to questions under No. 1 on the categorization and observations of the financial statement of the government? If not, why not? I guess I would be directing that to the Comptroller General, would I?

**The Chairman:** If you wish. Mr. Rogers, are you . . . ?

**Mr. Rogers:** Mr. Huntington, could I ask you to put the question one more time?

**Mr. Huntington:** On page 1 of the opening statement, the government states that the Auditor General's reservations relate to several concerns regarding its stated accounting policies and that there was a further concern regarding the absence of generally accepted accounting principles for governments. Does the Auditor General accept this categorization of his observations on the financial statements of the government? If not, why not?

**Mr. Rogers:** If I may ask, Mr. Chairman, Mr. Dye to comment further. I believe in referring to our statement, I tried to re-express for myself, and for this committee, what I believed to be the essence of his concerns, and that is what those introductory two sentences intend to convey, and I believe it is a right interpretation of his reservations. He believes the application, in certain instances, of our own accounting principles are incorrect. Our response to that has to be that in accordance with the fundamental requirement of financial reporting, and that is to report compliance with legislative authority, that we are reporting correctly.

In the case of three of the superannuation acts of Parliament, those being the Public Service Superannuation Act, the one for Defence and the one for the RCMP, the legislation requires that there be an actuarial determination made. In the case of the SRBA, the legislation says it will be mainly on a pay-as-you-go basis. It is a statutory vote of Parliament. Consistent with other statutory votes of Parliament, we do not place other amounts on the books that are provided by the

## [Traduction]

actuaire. Où en sommes-nous dans ce débat? Pourquoi ne pouvons-nous pas résoudre cette question, et quel moyen pourrait-on utiliser pour y arriver? Il semblerait maintenant que les différends se situent entre votre bureau et celui du contrôleur général.

**M. Dye:** Il est possible à mon sens de résoudre ces questions. Toutefois cela demandera beaucoup d'études, c'est un sujet très complexe, qui exigera beaucoup de consultations. Toutefois, aux termes de l'étude déjà entreprise par le Bureau du contrôleur général, et suite au travail qu'a entrepris la profession de comptable, on arrivera d'ici quelques années à une solution mutuelle sur la structure des comptes qui permettra de définir l'ensemble des comptes publics et de procéder à une mise en application. Ainsi, on pourra cesser d'inscrire à notre rapport ces réserves permanentes qui, franchement, deviennent plutôt ennuyeuses.

**M. Huntington:** Si vous avez sous les yeux un exemplaire des déclarations du Comité, pourriez-vous en faire une évaluation . . . ou plutôt, monsieur le président, pourrait-on avoir une réponse aux questions sous la rubrique numéro 1, la classification des états financiers du gouvernement, et les observations pertinentes? Sinon, pourquoi pas? Ma question s'adresse au contrôleur général, je crois?

**Le président:** Si vous le désirez. Monsieur Rogers?

**M. Rogers:** Monsieur Huntington, pourriez-vous répéter la question?

**M. Huntington:** A la première page de sa réponse, le gouvernement déclare que les réserves du vérificateur général se rapportent à des préoccupations au sujet des politiques comptables énoncées et qu'il a aussi d'autres préoccupations quant à l'absence de principes comptables généralement acceptés, élaborés à l'intention du gouvernement. Le vérificateur général accepte-t-il cette qualification de ses observations concernant les états financiers du gouvernement? Sinon, pourquoi pas?

**M. Rogers:** Je demanderais, monsieur le président, que M. Dye nous donne des explications supplémentaires. Dans notre déclaration, j'ai tenté d'identifier à nouveau, pour moi-même et pour le Comité, ce qui semble préoccuper le vérificateur général, et c'était là d'ailleurs le but de mes remarques préliminaires. Je crois avoir bien interprété ses réserves. Le vérificateur général croit que dans certains cas, nos principes de comptabilité ne sont pas justes. Nous avons répondu que conformément aux exigences fondamentales des états financiers, et par le fait même conformément aux dispositions législatives pertinentes nous avons agi correctement.

Quant aux trois lois sur les pensions, c'est-à-dire la Loi sur pension de la Fonction publique, et celles de la Défense et de la Gendarmerie royale, elles exigent toutes qu'on déclare un état financier sur une base actuarielle. Dans le cas de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, la loi exige une déclaration annuelle, car c'est un crédit statutaire. Comme c'est le cas pour tout crédit statutaire du Parlement, nous n'inscrivons aux états financiers aucun autre montant que ceux prévus par

*[Text]*

legislation. For example, we do not place additional amounts on the books, or amounts that one could accrue for old age security, because it is a statutory appropriation and it is funded each year in accordance with parliamentary direction.

There are, however, elaborations in response to the criticisms of this committee and others in the notes to the financial statement that try to address that series of issues in terms of adequate disclosure to parliamentarians and the public on the forward costs; let us say, an endeavour to be forthcoming and to assist in understanding, but it is less than changing the bookkeeping to include those amounts in some fashion in the accounts.

I think, as you highlighted, Mr. Huntington, it is a philosophical question, and the philosophy is contained in the legislation. It would take a legislative change to change the accounting practice.

• 1130

**Mr. Huntington:** Then, Mr. Chairman, we are dangerously close to policy on this issue in this committee. How are we going to resolve that? Could I ask if the advisers to the government are recommending change in the statutes of the land in order to address this problem? Where are we going? Who is taking the initiative on changing the law in these areas?

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** I am going to have to turn to Dr. Galbraith, but I am not sure that he can give a complete explanation of that subject. Dr. Galbraith, would you ... ?

**Mr. J.A. Galbraith (Special Pensions Adviser, Pension and Benefits, General Personnel Management Division, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat):** Mr. Chairman, over the last few years there have been several major studies in the area of pensions. The issues are by no means resolved. There is still continuing debate. It is public knowledge that times are afoot for national pension reform. The accounting profession itself is studying issues of how pensions should be accounted for, how unfunded liabilities should be recognized in company statements. These are all issues that are still being hotly debated and are still up in the air. Unsatisfactory as that is, it is a complex subject made all the more difficult by the very difficult times which we are going through. These issues are still being debated and there is no consensus out there yet on many of these major issues.

**Mr. Huntington:** Then, Mr. Chairman, what are we going to do? We are into continuing studies. We are into a very complicated issue. The Auditor General is continuing to make comments further to years of work that this committee has been considering, and it appears that we are no closer at all to legislation that would correct these basic issues. Why is it before us again?

*[Translation]*

la loi. Par exemple, nous ne tenons pas compte des montants additionnels tels les prestations de pension de vieillesse, car c'est un crédit statutaire qui doit être financé annuellement selon les directives du Parlement.

Toutefois, en réponse aux critiques du Comité, et d'autres sources, nous avons donné certaines explications dans les notes sur les états financiers pour répondre justement à ces questions concernant la divulgation claire et nette des coûts futurs aux parlementaires et au public; c'est un effort de franchise afin d'en faciliter la compréhension mais ce n'est certainement pas aller à l'encontre des principes de comptabilité que d'inclure ces montants d'une façon ou d'une autre dans les comptes publics.

Comme vous l'avez si bien dit, monsieur Huntington, c'est une question de philosophie et cette philosophie se retrouve dans la loi. Il faudra donc une modification à la loi, pour changer les pratiques de comptabilité.

**M. Huntington:** Alors, monsieur le président, le comité risque de s'immiscer dans la politique à cet égard. Comment allons-nous résoudre ce problème? Les conseillers du gouvernement recommandent-ils que les lois soient modifiées pour répondre à ce problème? Qu'est-ce qui se passe? Qui doit prendre l'initiative de modifier la loi dans ces domaines?

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Je vais demander au docteur Gailbraith de répondre, mais je ne crois pas qu'il puisse vous donner une explication définitive. Monsieur Galbraith, pourriez-vous ...

**M. J.A. Galbraith (Conseiller spécial sur les pensions, Avantages et pensions, Division de la gestion du personnel en général, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor):** Monsieur le président, depuis quelques années, on a fait plusieurs études dans le domaine des pensions. Toutefois, on n'a pas réussi à solutionner les problèmes qui se posent. Les débats se prolongent. Tout le monde sait qu'on prévoit une réforme nationale des pensions. Les comptables agréés eux-mêmes étudient la question de la comptabilisation des pensions, la façon par exemple d'inscrire aux états financiers de certaines sociétés les passifs non financés. Toutes ces questions font l'objet de débats engagés, et on n'a encore proposé aucune solution. Qui plus est, ce sujet complexe est encore plus difficile à résoudre étant donné la crise économique actuelle. On est toujours à débattre la question, et il ne semble surgir aucun consensus sur un grand nombre de ces questions importantes.

**M. Huntington:** Alors que faire, monsieur le président? Nous semblons être à un stade permanent d'étude. C'est une question très compliquée. Le Vérificateur général continue à exprimer certaines réserves, même après tout le travail de ce comité depuis des années, et il semblerait que nous n'avons fait aucun progrès vers une modification à la loi pour résoudre ces questions fondamentales. Pourquoi faut-il encore reprendre cette étude?



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Dye would like to comment on your question, Mr. Huntington.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we are not convinced that a change in legislation is necessary. We believe the Comptroller General of Canada has the power right now to make the changes that we recommend. Section 54.(2) of the Financial Administration Act says that the Receiver General shall, among other things:

establish such reserves with respect to the assets and liabilities.

It would seem to us that that section permits the Comptroller General to accept our recommendations without any further legislative change.

**Mr. Huntington:** I am wondering, Mr. Chairman, if the Comptroller General would be good enough to reply to that.

**Mr. Rogers:** By all means, Mr. Huntington, through you, Mr. Chairman. Establishing of such a reserve under the section referred to would have the effect of anticipating legislation and that is not the role of bureaucrats.

**Mr. Huntington:** We are on a merry-go-round, Mr. Chairman. If Section 54.(2) of the Financial Administration Act reads as directly as the Auditor General has presented to us, and says you have those powers, you are saying that he is wrong.

**Mr. Rogers:** It would have the effect of overriding the existing legislation, and that is not the intent of Section 54. The existing legislation provides specifically that the funding shall be on a mainly pay-as-you-go basis, talking about the one example that the Auditor General referred to. It is not the intent of the Financial Administration Act to override specific authorities provided by Parliament in legislation, and in that case it would be inappropriate to provide a reserve in the fashion the Auditor General indicated. In our view, it is a matter of an interpretation of law.

**Mr. Huntington:** Through you, Mr. Chairman, is the Comptroller General prepared to recommend change in legislation to adjust to the desire of the Auditor General?

• 1135

**Mr. Rogers:** I do not make policy, Mr. Chairman.

**Mr. Huntington:** We are back to this basic issue.

**Mr. Rogers:** We are back to the issue that if government wishes to change the provisions of the SRBA, it will be government that proposes that. I am unfortunately not in a position to provide that undertaking here. It is not my role.

**The Chairman:** Mr. Huntington, Mr. Dye would like to comment.

**Mr. Dye:** Thank you, Mr. Chairman. I probably should go on with this same section, to indicate that after giving these powers to the Receiver General, the purposes, as in the opinion of the minister, are required to give a true and fair view of the

## [Traduction]

**Le président:** Monsieur Huntington, M. Dye voudrait répondre à votre question.

**M. Dye:** Monsieur le président, mon bureau n'est pas du tout convaincu qu'il faille modifier la loi. Nous croyons que le Contrôleur général du Canada a déjà le pouvoir nécessaire pour effectuer les changements que nous recommandons. L'article 54.(2) de la Loi sur l'administration financière est explicite. Le Receveur général du Canada doit

établir à l'égard de l'actif et du passif telles réserves.

Il me semble que cet article permet au Contrôleur général d'accepter nos recommandations sans exiger de modifications législatives.

**M. Huntington:** Monsieur le président, le Contrôleur général pourrait-il maintenant nous donner sa réponse à cet égard.

**M. Rogers:** Certainement, monsieur Huntington, monsieur le président. Toute réserve établie aux termes de cet article aurait pour effet d'anticiper la loi, ce qui n'est certainement pas le rôle du bureaucrate.

**M. Huntington:** Nous sommes dans un cercle vicieux, monsieur le président. Si le Vérificateur général interprète bien l'article 54.(2) de la Loi sur l'administration financière lorsqu'il prétend que vous avez ces pouvoirs, vous dites effectivement qu'il a tort.

**M. Rogers:** Un tel changement, primerait sur la Loi actuelle, ce qui n'est certainement pas l'intention de l'article 54. Au sujet de l'exemple qu'a proposé le Vérificateur général, la loi actuelle dit précisément que le financement doit être assuré au besoin. Il n'y a aucune intention dans la Loi sur l'administration financière de primer sur d'autres autorisations prévues par des lois du Parlement, et il ne serait donc pas correct de prévoir une réserve comme le souhaite le Vérificateur général. A notre sens, c'est une question d'interprétation de la loi.

**M. Huntington:** Monsieur le président, le Contrôleur général serait-il prêt à recommander certains changements à la loi pour répondre aux souhaits du Vérificateur général?

**M. Rogers:** Ce n'est pas moi qui élabore la politique, monsieur le président.

**M. Huntington:** Nous revenons à la question fondamentale.

**M. Rogers:** La question est que si le gouvernement veut changer les dispositions de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, c'est lui qui devra le proposer. Malheureusement, je ne suis pas en mesure de prendre une décision à cet effet. Ce n'est pas mon rôle.

**Le président:** Monsieur Huntington, M. Dye voudrait aussi faire un commentaire.

**M. Dye:** Merci, monsieur le président. Je dois ajouter, au sujet de ce même article de la loi, que de l'opinion du ministre, ces pouvoirs sont accordés au receveur général afin de donner une représentation juste et équitable de la situation financière



*[Text]*

financial position of Canada. So Section 54 is designed to give a minister flexibility to value assets and liabilities properly. I am required to come to Parliament and under Section 6 of my act tell whether or not the statements present them fairly.

If you have read my opinion carefully, you might have noticed the absence of the word "fairly", and the reason the word "fair" is not there is I am quarrelling with two parts of the presentation given which in my view are not fair; and therefore I cite two examples. They are in accord with stated policies of the government. They say exactly what they are doing. We disagree that the presentation presents fairly what is going on. We think those assets, the soft loans, should be written down to a market value, a realistic market value, and we think the liability should be booked. We think if they are not, then it is not fair presentation, given the accounting policies of the government.

**Mr. Rogers:** With your permission, Mr. Chairman and Mr. Huntington, I wonder if Mr. Ranger could give just a brief track of some history here, relating to Section 54 and its application. Might I have that opportunity?

**The Chairman:** Mr. Ranger.

**Mr. Ranger:** Mr. Chairman, when we address the question of the financial position and the power that is vested in the Minister of Finance under Sections 54 and 55, it is quite a burden for the Minister of Finance to try to determine such of the assets and such of the liabilities as will provide the financial position of the Government of Canada. Accordingly a study of the accounts of Canada was undertaken. It was under the chairmanship of Mr. Glen Ross, assisted by representatives of the Receiver General, the Department of Finance, and the Treasury Board Secretariat. If I may quote from the preface of the study on the way to assist the Minister of Finance in determining the financial position, the study said:

it was undertaken to study the purposes, the principles, the practices which should govern the form of the Accounts of Canada, taking into account the practices of other governments, including the accounting for assets and liabilities, and such other matters as affect the fairness, completeness, and accuracy of the information provided in the accounts.

Of course we all know there were 41 recommendations. They were presented to an impartial body—members of the Public Accounts Committee—and the members of the committee—and I think there were four meetings on these issues—made a recommendation. They recommended, and I will quote from the recommendation:

... having been assured by the Auditor General that the measures being proposed are sound and in accordance with current accounting standards and practices... the Committee directed the Treasury Board Secretariat ... to implement, as soon as was possible ...

*[Translation]*

du Canada. L'article 54 confère une certaine latitude au ministre pour évaluer correctement l'actif et le passif. Pour ma part, le Parlement, aux termes de l'article 6 de la loi qui régit mes actes, exige que je dise si oui ou non les états financiers sont présentés équitablement.

Si vous avez lu mon exposé attentivement, vous avez sans doute remarqué que j'ai omis le mot «équitablement», parce que je ne suis pas d'accord avec deux parties de la présentation qui, il me semble, ne sont pas inéquitable; j'en ai d'ailleurs cité deux exemples; d'ailleurs conformes aux politiques établies du gouvernement. Les états financiers indiquent exactement ce que fait le gouvernement. Sauf que je ne suis pas d'accord que la présentation soit équitable. Nous croyons que ces éléments d'actif, les prêts de faveur, devraient être comptabilisés à une valeur marchande réelle, et que le passif éventuel devrait apparaître. Dans le cas contraire, nous croyons que la présentation n'est pas équitable, étant donné la politique comptable du gouvernement.

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Huntington, M. Ranger pourrait peut-être nous faire un bref historique de l'application de l'article 54. Y consentez-vous?

**Le président:** Monsieur Ranger.

**M. Ranger:** Monsieur le président, dans la présentation de la situation financière du gouvernement et selon les pouvoirs accordés au ministre des Finances, aux termes des articles 54 et 55, il est assez difficile pour ce dernier d'établir quels éléments de l'actif et du passif pourraient effectivement représenter la situation financière du gouvernement du Canada. En conséquence, on a entrepris une étude des comptes du Canada, sous la présidence de M. Glen Ross, en collaboration avec des représentants du Bureau du receveur général, du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Je cite une partie de la préface de cette étude sur les moyens d'aider le ministre des Finances à déterminer la situation financière de l'État:

Cette étude a été entreprise pour vérifier les objectifs, les principes et les pratiques comptables qui devraient régir la forme de la présentation des comptes du Canada, en tenant compte des pratiques des autres gouvernements, y compris la comptabilisation de l'actif et du passif, et toute autre question qui pourrait influencer sur une présentation juste, complète et précise des renseignements donnés dans les comptes publics.

Nous savons tous que cette étude a abouti à 41 recommandations, présentées à un organisme impartial—les membres du Comité des comptes publics—qui, après quatre séances sur la question, a fait une recommandation. Cette recommandation est la suivante:

... assuré par le vérificateur général que les mesures proposées étaient correctes et conformes aux pratiques et aux normes de comptabilité courante, ... le Comité a demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de procéder à leur application aussitôt que possible ...

## [Texte]

So we did this, or the government did it, in the framework of trying to present as fairly and as best as possible the financial position of the Government of Canada, taking into consideration the previous issues and the 41 recommendations.

**Mr. Huntington:** May I ask, Mr. Chairman, if a legal interpretation has been sought by the Comptroller General on this issue?

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** No, I have not, Mr. Chairman. If we get into a federal court with the government interpreting its legislation relative to the interpretation placed by the legal counsel of the Auditor General, I think that would be invidious and have not done so.

• 1140

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, many times we have had legal opinions from the Department of Justice given to us without resorting to the court. Those opinions have been from different levels in the Department of Justice, and I am wondering if it would not help the committee to have an opinion from a senior level of the Department of Justice on this issue.

**The Chairman:** Well, Mr. Huntington, I think that is something which the committee could consider. We do seem to be going on a merry-go-round as you have suggested.

**Mr. Huntington:** A catch-22 situation.

**The Chairman:** I would hope that the committee will be in a position after this and perhaps another hearing, to make recommendations to the House and then, by means of a motion, to concur in the report of this committee. The government, through the person of the president of the Treasury Board, would be called upon either to accept the recommendations of the committee or to state why the government was not in agreement, and I think that is where the debate which you are leading up to properly would take place. I think we have probably achieved as much as we can from Mr. Rogers, although I see he would like to comment again. Would you, sir?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, I would like the Department of Finance representative just to make a small addition if I might for the record.

**The Chairman:** Mr. Langlois.

**Mr. L.A. Langlois (Special Adviser, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance):** Mr. Chairman, as we all know, the art of keeping books is no more than an art. It is not a science. When one reads Section 54 one finds that it says: in the opinion of the Minister of Finance. It is indeed a subjective analysis. Then, it has been the opinion of the Minister of Finance that booking the actual liability in the case of the SRBA in the financial statements is not warranted. However, it is noteworthy that booking these really would not change the financial requirements of the government. We are talking here really about a non-cash item. It is also fair to note that, from the point of view of disclosure, in the public accounts themselves in Section 7, the amount of the actual

## [Traduction]

Et le gouvernement l'a fait, dans le but de présenter aussi équitablement, et aussi correctement que possible la situation financière de l'État, en tenant compte des questions soulevées précédemment, et des 41 recommandations.

**M. Huntington:** Monsieur le président, le contrôleur général a-t-il demandé une interprétation juridique de cette question?

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Non, monsieur le président. Je crois qu'il serait plutôt désobligeant que le gouvernement ait à expliquer devant un tribunal fédéral son interprétation de la loi, vis-à-vis l'interprétation donnée par le conseiller juridique du vérificateur général, et je ne l'ai pas fait.

**M. Huntington:** Monsieur le président, le ministère de la Justice nous a souvent donné des avis juridiques sans que nous ayons recours aux tribunaux. Ces avis venaient de différents paliers du ministère de la Justice, et je me demande si, dans ce cas, le Comité ne pourrait pas solliciter l'avis d'un haut fonctionnaire du ministère de la Justice.

**Le président:** Monsieur Huntington, le Comité pourrait certainement étudier cette possibilité, car nous semblons véritablement être dans un cercle vicieux.

**M. Huntington:** Oui, justement.

**Le président:** J'espère qu'à l'issue de cette séance, voire d'une autre, le Comité pourra faire des recommandations à la Chambre des communes qui, par le truchement d'une motion, pourra approuver le rapport du Comité. Alors, le gouvernement, en la personne du président du Conseil du Trésor, pourrait être appelé à accepter les recommandations du Comité ou, dans le cas contraire, à donner les raisons de son refus. C'est à ce niveau, je crois, que doit avoir lieu le débat que vous semblez suggérer. M. Rogers a très bien expliqué cette situation, je pense; néanmoins, il semble vouloir prendre la parole de nouveau. Monsieur?

**M. Rogers:** Monsieur le président, avec votre permission, le représentant du ministère des Finances aimerait ajouter quelque chose aux fins du procès-verbal.

**Le président:** Monsieur Langlois.

**M. L.A. Langlois (conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances):** Monsieur le président, comme nous le savons, la comptabilité n'est qu'un art. Ce n'est pas une science. Aux termes de l'article 54, de l'opinion du ministre des Finances, il est évident qu'il s'agit d'une analyse subjective. Le ministre des Finances ne croit pas qu'il soit nécessaire d'inscrire dans les états financiers le passif réel dans le cas de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires. Toutefois, il faut dire aussi que la comptabilisation de ces éléments ne changera pas les besoins financiers de l'État. En fait, il s'agit ici d'un poste hors caisse. Il conviendrait aussi de noter que sur le plan de la divulgation, dans les comptes publics (article 7), on a effectivement indiqué

[Text]

deficiency which would arise if one were to do the actuarial calculation, is in fact laid out. So it is not the question of disclosure as such.

Mr. Rogers noted that the government is now trying to grapple with the purpose of the financial statements, and I think we would all admit that there are various purposes. To date the emphasis on the financial statements has not been the statement of the financial assets and liabilities, but a statement of transactions. And it is noteworthy that, whether one goes the actual deficiency route or the pay-as-you-go route, it would not really change the bottom line in a statement of financial transactions. It does not have any cash impact.

It is also a fact that it is not only the government which, in the case of the SRBA, is kind of grappling with the disclosure questions or how the presentation best suits the users of the statement; the private sector has had some great difficulty in the case of the pension accounts since some of them go on an actuarial base; some go on a pay-as-you-go, some of them on a quasi pay-as-you-go base—so it is an art.

One tries to use the art as it stands to best inform the public. I do not think that the government has been attempting to hide anything here. The disclosure is there. One could, in fact, put out financial statements on a host of assumptions, and I guess our feeling is that that might be more misleading than it would be enlightening. These are kind of subjective questions.

For example, the other reservation that is noted by the Auditor General relates to the developing loans and subscriptions to international organizations. The proposal, I think, in that case is one where we would use some sort of a discounted value. And while that piece of information might be in itself valuable, in our case if we went that route, for example, we would want to use that methodology on a consistent base. In fact, we would look at all our financial assets and all our financial liabilities and use a discounted value approach which would have a major impact. But, it is a kind of subjective operation. We have no problems with the one of disclosure; it is a question of, what do you put in the final financial statements.

• 1145

**The Chairman:** Thank you, Mr. Langlois.

Mr. Huntington, we have gone away over your time, but you were on a very complicated tack there, and I hope that you have been able to reach the end of it.

**Mr. Huntington:** I think we have come to the words in Section 54, "true and fair," and I think there is a debate here that we should not slough over this because of the limited time available to a committee, Mr. Chairman. I will accept your admonition and say, perhaps it is a debate that has to go to the floor of the House when you submit your report.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington.

Mr. Hovdebo.

[Translation]

le déficit réel qui résulterait d'un calcul actuariel. Donc, le problème de la divulgation n'entre pas en jeu.

M. Rogers a noté que le gouvernement cherche justement à établir les objectifs des états financiers, qui, nous devons l'admettre, sont très variés. Jusqu'à présent, on a surtout représenté dans les états financiers non pas les éléments de l'actif et du passif, mais les transactions et les opérations financières effectuées. On doit aussi noter que le bilan des opérations financières ne varierait pas, qu'on choisisse le déficit réel, ou l'imputation fondée sur les sorties de fonds. Il n'y aurait aucun effet sur la caisse.

En outre, le gouvernement n'est pas le seul à se débattre avec la question de la divulgation, ou de la meilleure présentation des états financiers pour les usagers dans le cadre de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, car le secteur privé a aussi beaucoup de difficulté à présenter ses comptes de retraite du fait que certains utilisent une base actuarielle, d'autres l'imputation fondée sur les sorties de fonds et d'autres encore un mélange. Donc, il s'agit réellement d'un art.

Et il s'agit de s'en servir pour bien informer le public. Je ne crois pas que le gouvernement cherche à cacher quelque chose. Ses états financiers sont publiés. En fait, on pourrait préparer des états financiers fondés sur de nombreuses hypothèses, mais nous croyons que ce ne serait pas très utile. Toutes ces questions sont très subjectives.

Par exemple, la deuxième réserve du Vérificateur général concerne les prêts et les engagements financiers en faveur des organismes internationaux pour le développement. On propose d'utiliser une valeur actualisée. Je crois que ce renseignement serait utile, et si nous devions présenter nos états financiers de cette façon, nous voudrions y recourir d'une façon logique. Dans un tel cas, nous devrions prendre en considération tous nos éléments d'actif et de tous nos éléments de passif puis recourir à la méthode de la valeur actualisée, ce qui pourrait avoir un effet très important. C'est une opération plutôt subjective. Nous n'avons aucune difficulté en ce qui concerne la divulgation des états financiers; il s'agit de déterminer plutôt exactement ce qui figurera dans les états financiers définitifs.

**Le président:** Merci, monsieur Langlois.

Monsieur Huntington, vous avez dépassé de beaucoup votre temps de parole, mais le sujet était très compliqué; j'espère que vous en avez maintenant terminé.

**M. Huntington:** Nous aboutissons justement à l'expression utilisée à l'article 54 «juste et équitable», sur laquelle se situe tout le débat, et que nous ne devrions pas laisser tomber à cause de contraintes de temps, monsieur le président. J'accepte la réprimande; peut-être devrions-nous poursuivre le débat à la Chambre des communes lorsque vous déposerez votre rapport.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington.

Monsieur Hovdebo.



## [Texte]

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Mr. Chairman. Not being an accountant and not knowing too much about the ins and outs of this operation, my view of it is probably very simplistic. It worries me considerably that we have people in the industry who do not increase the confidence of a citizen as to whether the reports that I am getting from the federal government in a presentation such as this are anywhere necessarily the actual fiscal standing of the government. It seems to me in the preface to the audited financial statements of the Government of Canada, the implication of that presentation—it is only two pages or a page and a half long—is that the financial statements in these sections consist of all the transactions which enter into the calculations in any of the areas of the fiscal transactions of the government.

Now, what the Auditor General has said is that all should not be all, that it should be most; that these presentations consist of most of the transactions. If that is true, then the end result is just something that you cannot have very much confidence in. As I say, my simplistic view is that I would like to be able to have some confidence in it, but I do have some problems. Now, I am not going to discuss these problems because they are along the view that Mr. Huntington followed and came to a merry-go-round.

Perhaps here, Mr. Chairman, you are going to rule me out of order because it is the philosophy or the policy, but what really is the value of some of these things that are presented in here, such as assets, which have no real relationship to the reality of the situation? This question is addressed to anyone who wishes to answer it: Why do we have all these assets presented as the assets of the Government of Canada when they have no relation to the realistic standing of the assets of the Government of Canada?

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo, the financial statements of Canada, if I am interpreting your question correctly, exclude assets, for example, that are commonly put on the books in the private sector: buildings, land, and material. We have several examples of those in our statement, and that is because the financial statements basically address the cash transactions year by year of government. By comparison, our financial statements are enormously conservative by virtue of the fact that many of the expenditures year by year clearly do benefit generations of Canadians in years ahead: The acquisition of land and properties, infrastructure of the CBC, the air traffic control system, all represent enormous capital investments for the most part which, of course, are written off.

• 1150

It brings us to the question we will grapple with when we go through our examination of the purposes of the financial statements of Canada. Would it be worthwhile to set up on the books of Canada \$46 billion worth of land and buildings? I suggest that disclosure of that type of information would be informative, but would it aid in any way the government or parliamentary decision-making on expenditures? We have to

## [Traduction]

**M. Hovdebo:** Merci, monsieur le président. Je ne suis pas comptable et je connais donc très peu le dessous de toutes ces opérations; aussi, mon point de vue est sans doute très simpliste. Je suis très inquiet d'entendre dire que les rapports que nous recevons du gouvernement fédéral ne reflètent pas nécessairement la situation financière réelle de l'État, et cela me porte à réfléchir vu la profession comptable. Dans la préface des états financiers vérifiés du gouvernement du Canada—elle n'a que deux pages—on semble dire que les états financiers propres aux divers services reflètent tous fidèlement les opérations financières du gouvernement.

D'autre part, le Vérificateur général dit qu'en fait les états financiers reflètent seulement la majorité des transactions, mais pas toutes. Si c'est le cas, on ne peut certainement pas se fier au résultat final. De mon point de vue, plutôt simpliste, j'aimerais pouvoir me fier à ce qu'on me donne; toutefois j'ai certaines difficultés à l'accepter. Les points que j'ai à soulever sont semblables à ceux que M. Huntington a abordés et qui tiennent du cercle vicieux.

Peut-être devrez-vous me rappeler à l'ordre, monsieur le président, car ma question porte sur les techniques ou les politiques de comptabilité; en effet, quelle est l'utilité de certains éléments, par exemple ceux de l'actif, si effectivement ils ne reflètent pas la réalité? Je demande donc à qui voudra répondre à la question suivante: pourquoi présente-t-on tous ces éléments d'actif comme l'ensemble de l'actif de l'État, quand ils n'ont aucune relation avec la valeur réelle des avoirs fédéraux?

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Monsieur Hovdebo, dans les états financiers du gouvernement, si j'ai bien compris votre question, on exclut des éléments d'actif, comme les avoirs immobiliers dont on tient généralement compte dans les livres du secteur privé: immeubles, terres, matériels. Nous en mentionnons plusieurs dans nos états financiers, car ils représentent les opérations de caisse annuelles du gouvernement. En comparaison, nos états financiers sont très conservateurs étant donné que de nombreuses dépenses effectuées chaque année bénéficieront à des générations de canadiens à l'avenir: par exemple, l'acquisition de terres et de valeurs immobilières, l'infrastructure, par exemple de la Société Radio-Canada, le système de contrôle du trafic aérien, qui tous représentent des investissements assez considérables et qui pour la plupart ne figurent pas dans les livres.

Vous soulevez justement une question que nous devons étudier au moment de notre examen des objectifs des états financiers du gouvernement. Serait-il utile en fait d'inscrire aux comptes du Canada les valeurs immobilières de 46 milliards de dollars? Une telle divulgation serait utile sur le plan de l'information, mais aiderait-elle en fait le gouvernement ou le Parlement à prendre des décisions en matière de dépenses?



[Text]

grapple with that question and that would be one definition, sir, of the real asset base of the Government of Canada. But it is a question with which we have to grapple, one where we may come to conclusions that we need different summary financial statements and a whole range of explanatory supplementary statements that better inform parliamentarians of the nature of government expenditures, investments and so forth over time.

My last comment would be that as regards the assets as stated, that is, the financial claims due from others, in our view they do represent the "real value" by virtue of the fact that where we have reason to believe they do not represent the real value, we place valuation reserves, that is, make reductions in the values of those assets, and those are clearly shown in the statements themselves.

**Mr. Hovdebo:** But you did not give us any reason why these values which were established in . . . The Welland Canal is worth \$130 million according to this. What is the value of having something like that in the assets of Canada or in this statement?

**Mr. Rogers:** If they are shown, sir, they are not shown as part of the assets of Canada. They are shown as supplementary information. But I assure you they are not included in the statement of assets and liabilities in the summary financial statements that the Auditor General audits.

**Mr. Hovdebo:** Mr. Chairman, I really think this is not an area we want to look into, so I will pass for now until maybe later on.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. The next questioner is Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Dye, on page 3 of your statement you find serious fault with the government's financial statements. For instance, you say that they do not present the financial position as required by the Financial Administration Act, that they do not provide an accounting of financial authorities granted by Parliament and, three, that they do not provide a comprehensive and complete summary of the government's financial position. Such views appear to critically qualify the general conclusions that you make in your formal opinion, and I realize that you bring in the word fair as an exclusion, so I would expect that the absence of the word fair covers these three faults in the financial statements.

Now I notice that the deficit of the government at the moment is shown as \$81 billion, and you state in your presentation that we are not disclosing some \$9 million in liabilities. That would make our deficit \$90 million. I think the government response to that was that there were some assets—and not all of the assets by any means, but I think \$29 million worth of assets—were not being shown. If we brought these in, we would bring our deficit down to \$61 billion.

My question is this. We know from the Deputy Minister of Finance that the Canada Pension Plan, which I know is reported separately, has a deficit of some \$106 billion. That is practically double the deficit here. That is not shown. We

[Translation]

Il faut débattre cette question, et voilà, monsieur, une définition de l'actif réel de l'État. Il faudra décider si nous avons besoin d'états financiers sommaires différents, avec de nombreuses notes explicatives supplémentaires afin de mieux informer le Parlement de la nature des dépenses, des investissements, etc., au fil des ans.

Enfin, je dirais que l'actif, c'est-à-dire les comptes à recevoir, représente effectivement la valeur réelle, car si nous croyons le contraire, on peut apporter une réserve en réduisant la valeur de cet élément d'actif, en l'indiquant clairement dans les états financiers.

**M. Hovdebo:** Vous ne me dites pas pourquoi ces valeurs qui ont été établies . . . par exemple quelque 130 millions de dollars pour le canal Welland. Quel est l'avantage d'inclure un tel chiffre dans l'actif du Canada, ou dans ces états financiers?

**M. Rogers:** Ces chiffres, monsieur, ne sont pas inscrits à l'actif du Canada. Ils constituent simplement les renseignements supplémentaires. Je peux vous assurer qu'ils ne figurent pas dans l'actif et le passif des états financiers sommaires qu'examine le vérificateur général.

**M. Hovdebo:** Monsieur le président, je ne crois pas que cela nous concerne, et je cède donc la parole à un autre député, pour revenir peut-être plus tard.

**Le président:** Merci, monsieur Hovdebo. M. Desmarais.

**M. Desmarais:** Merci, monsieur le président. Monsieur Dye, à la page 3 de votre déclaration, vous critiquez sévèrement les états financiers du gouvernement. Vous dites qu'ils ne reflètent pas la situation financière, comme l'exige la Loi sur l'administration financière, qu'ils ne fournissent pas une comptabilité des autorisations financières accordées par le Parlement et qu'ils ne donnent pas un aperçu complet et global de la situation financière de l'État. Vous qualifiez donc rigoureusement vos conclusions générales exposées officiellement, et je suppose que l'omission du mot «équitable» tient compte en fait de ces trois lacunes des états financiers.

Ensuite, je remarque que le déficit actuel du gouvernement s'élève à 81 milliards de dollars, et vous dites dans votre présentation qu'on aurait omis de divulguer quelque 9 milliards de dollars de passif. Ainsi, notre déficit s'élèverait à 90 milliards. Le Gouvernement a répondu que certains éléments d'actif, pas tous bien sûr, mais quelque 29 milliards de dollars ne sont pas indiqués. Si on en tenait compte, notre déficit serait alors ramené à 61 milliards.

Voici ma question. Selon le sous-ministre des Finances, le régime de pension du Canada, dont on fait rapport séparément, accuserait un déficit de quelque 106 milliards de dollars, pratiquement le double du déficit inscrit aux états financiers.

[Texte]

know that the Crown corporation deficits or surpluses are not shown in these statements, and maybe the DVA pensions are not shown. I do not know. There may be a lot of others. Is there any way in which we can put all these together and have a concise, precise picture of at least what the Government of Canada owes?

• 1155

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Desmarais' question, I think the answer is yes, but it is a very difficult process. The Americans have not been able to succeed. I think the accounting in Canada is—I am being critical, but I really do have a high regard for what has been done. Much study is still required, but I think it is possible for us to obtain a global view of Canada so a parliamentarian can say, here I am as a trustee on behalf of the citizens, and this is what we are responsible for in a financial sense. I think it is possible.

**Mr. Desmarais:** Is an effort being made to achieve that; to arrive at that?

**Mr. Dye:** Oh, yes. Mr. Rogers' office is presently embarking on a program and the CICA program will assist. It may well be that once these two exercises are completed we will have the path laid out for us. It may be just too difficult, but I would be optimistic that over a reasonable period of time it is possible; but very complex.

**Mr. Desmarais:** What is a reasonable period of time?

**Mr. Dye:** Three to five years.

**Mr. Desmarais:** Mr. Rogers, just to follow up on one of Mr. Hovdebo's questions, when you said would it be useful to show \$46 billion on the balance sheet of the government in fixed assets, would it be possible to have two accounts, a revenue account balance sheet and a capital account balance sheet, where you would segregate these amounts?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, through you to Mr. Desmarais, I think that is the kind of option and alternative we will be examining in this proposed revision in the financial statements. I hope, conceptually, what we will put forward is a menu of such examples in a public forum once we have our homework done, so their worth and their utility to parliamentarians can be determined and we can get reactions in the same fashion as we have done on the estimates revision. Such a set of displays as you just alluded to could very well be one of the examples. Whether they would actually be part of the things we book or whether they would be further elaborations and explanations which tie back to other financial statements would be part of the exercise we are going to go through.

[Traduction]

Ce déficit n'est pas indiqué. Nous savons aussi que les excédents et les déficits des sociétés de la Couronne ne sont pas non plus inscrits aux états financiers, et peut-être aussi les pensions versées aux anciens combattants. Je ne sais pas. Peut-être y en a-t-il de nombreux autres. Y aurait-il moyen de pouvoir réunir tous ces éléments, afin d'avoir une idée claire et précise de la dette réelle de l'État?

**Le président:** M. Dye.

**M. Dye:** Pour répondre à la question de M. Desmarais, je dirais qu'à mon sens la réponse est positive; néanmoins, il s'agit-là d'un processus extrêmement difficile. Les Américains n'ont d'ailleurs pas réussi. A mon sens, la comptabilité au Canada - je critique, mais en fait j'ai énormément de respect pour ce qui a été réalisé. Il nous reste beaucoup d'étude à faire, mais, à mes yeux, il devrait nous être possible d'arriver à un tableau d'ensemble du Canada qui permettrait à un parlementaire de dire: voici, je fais office d'avoué pour les citoyens du Canada, et voici ce à l'égard de quoi nous sommes comptables au sens financier du terme. Je crois que la chose est possible.

**M. Desmarais:** Vous efforcez-vous d'y arriver?

**M. Dye:** Certainement. Le bureau de M. Rogers est pour le moment en train de participer à un programme et, d'autre part, le programme de l'ICCA lui sera précieux. Il se peut fort bien que lorsque ces deux programmes auront porté fruit, notre voie sera toute tracée. Peut-être sera-ce trop difficile, mais je reste optimiste et je pense que d'ici un laps de temps raisonnable, la chose sera possible tout en restant extrêmement complexe.

**M. Desmarais:** Qu'entendez-vous par laps de temps raisonnable?

**M. Dye:** De trois à cinq ans.

**M. Desmarais:** Monsieur Rogers, pour poursuivre sur la lancée de M. Hovdebo, lorsque vous dites qu'il serait utile d'inscrire au bilan des immobilisations du gouvernement ces \$46 milliards, ne serait-il pas possible de faire en sorte qu'il y ait deux comptes différents, un bilan du compte de revenu, et un bilan du compte de capital, ce qui vous permettrait de différencier les deux?

**M. Rogers:** Monsieur le président, c'est là, je crois, l'une des possibilités sur lesquelles nous allons nous pencher au cours du projet de révision des états financiers. D'un point de vue purement conceptuel, j'espère que nous pourrions en fait soumettre à un débat public un échantillonnage d'exemples de ce genre une fois que nous aurons terminé nos devoirs, de manière à pouvoir définir leur utilité et leur valeur relative pour les parlementaires et obtenir en conséquence des commentaires et des réactions un peu comme ce fut le cas pour la révision des budgets. Les modes de présentation que vous venez d'évoquer pourraient fort bien constituer l'un de ces exemples. Mais il nous faudra, dans le cours du processus que nous allons suivre, déterminer si ces éléments seront ajoutés à nos comptabilisa-

[Text]

But the short answer is yes. Such a display is possible, and it may in fact be determined to be useful.

**Mr. Desmarais:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais.

Next is Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. Perhaps a question to Mr. Rogers.

I am trying to think back to some of your replies a few minutes ago. It relates to liabilities which are unrecorded. Who has the discretion to determine what liabilities may be recorded or unrecorded? Is that the minister's discretion?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, a summary answer is that we do have a set of accounting principles, and the Auditor General has confirmed that we have adhered to those accounting principles in the summary opinion he renders. He has two reservations about the principles themselves, but there is no question about our compliance. It is the responsibility of ourselves, the Receiver General, and the Department of Finance, collectively, to ensure that the assets and liabilities are in accordance with the authorities of Parliament and in accordance with the principles stated in the preface to the public accounts document.

Legally, the responsibility for the financial statements of Canada lies with the Minister of Finance, so the minister who is responsible under the Financial Administration Act at the present time is the Minister of Finance.

**Mr. Wright:** So if some liabilities go unrecorded, as indicated by the Auditor General, then the responsibility lies with the minister.

• 1200

**Mr. Rogers:** As we have discussed, Mr. Chairman, the determination is difficult and complex; it involves subjective judgment, and I am referring both to the testimony of Mr. Langlois and of the more recent comments of the Auditor General himself.

We have a difference in view on selected portions of those liabilities as highlighted in the reservations by the Auditor General. We have said that over time we have to come to grips with that either through legislative change, selectively through the legislation involved—SRBA as an example—or through the promulgation by government to Parliament of a different set of accounting ground rules. In the second place, we have the responsibility to co-ordinate recommendations to ministers on, which is the study that Mr. Dye referred to.

[Translation]

tions ou s'il faudra les expliciter et les préciser davantage en les reliant à d'autres états financiers.

En deux mots, donc, la réponse est positive, une telle présentation est possible et il se peut également qu'elle se révèle utile.

**M. Desmarais:** Je vous remercie.

**Le président:** Merci monsieur Desmarais.

M. Wright a maintenant la parole.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une question à M. Rogers.

J'essaie de penser à quelques-unes des réponses que vous venez de nous fournir il y a quelques instants au sujet des éléments du passif non comptabilisés. Qui a le pouvoir discrétionnaire de déterminer les éléments du passif qui seront comptabilisés ou non? Le ministre?

**M. Rogers:** Monsieur le président, pour répondre en quelques mots, je dirais que nous avons une série de principes comptables et que le Vérificateur général a conclu, dans son exposé d'opinions succinct, que nous avions bel et bien respecté ces principes. Il formule toutefois une réserve quant aux principes eux-mêmes, mais il n'empêche qu'il est indubitable que nous les avons respectés. C'est une responsabilité qui incombe collectivement au ministère des Finances, au Receveur général du Canada ainsi qu'à nous-mêmes: nous devons veiller à ce que l'actif et le passif correspondent aux dispositions prises par le Parlement conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés et correspondent également aux principes énoncés dans la préface du rapport des Comptes publics.

Aux yeux de la loi, les états financiers du Canada sont une responsabilité du ministre des Finances de sorte que c'est lui qui est actuellement comptable aux termes de la Loi sur l'administration financière.

**M. Wright:** De sorte que si certains éléments du passif ne sont pas comptabilisés, comme le signale le Vérificateur général, c'est le ministre qui en est à l'origine.

**M. Rogers:** Comme nous en avons déjà discuté, monsieur le président, cette détermination est aussi difficile que complexe; elle sous-tend des jugements de valeur subjectifs et je parle ici à la fois du témoignage de M. Langlois et des commentaires, plus récents encore, du Vérificateur général lui-même.

Les opinions diffèrent quant à certains éléments spécifiques de ce passif comme le Vérificateur général le soulignait d'ailleurs dans les réserves qu'il formulait à cet égard. Nous avons précisé qu'il faudrait résoudre cette difficulté, soit par voie législative, de façon sélective—la LPRS en est un exemple—soit par la promulgation par le gouvernement devant le Parlement d'une toute nouvelle série de principes comptables fondamentaux. En second lieu, c'est à nous qu'il incombe de coordonner les recommandations adressées aux ministres, et c'est justement l'étude à laquelle M. Dye faisait allusion.



[Texte]

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, through you, to Mr. Rogers again. Mr. Rogers, do you take any responsibility for any liabilities that go unrecorded?

**Mr. Rogers:** Do I? Yes, I have a responsibility to my minister—

**Mr. Wright:** But your responsibility is—

**Mr. Rogers:** —and to satisfy myself that the accounting principles have been applied properly.

**Mr. Wright:** If certain liabilities go unrecorded, do you take that responsibility, or does the minister take that responsibility?

**Mr. Rogers:** As I explained, the Minister of Finance has the ultimate responsibility in accordance with the Financial Administration Act. The point I am trying to make is that I do not back off, together with my colleague, the Deputy Minister of Finance, on that subject.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, maybe Mr. Rogers partly answered this. Do you believe that if certain liabilities go unrecorded that this meets the criteria of good accounting principles?

**Mr. Rogers:** Can I give you another question in response? I am not pretending to play with the subject matter.

We have here a philosophy of what is fair. The Auditor General has put a reservation with respect to fairness that deals with certain specific elements of liabilities. If we are going to address the issue of fairness, then there is a whole range of assets which the government does not record. If we are talking about defects in the principles for accounting for government, then it is important that we take both sides of the equation into account in the name of fairness. That is my real bottom-line problem with the discussions that we have had up until this point over the last three years I have been here in this committee discussing this subject.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, to Mr. Rogers again. In the name of fairness then, it is common practice, as I understand it, and I am not an accountant, to write down all assets to their real value, or market value—and there are many assets out there that have a value but you could not sell them because they are not marketable. On the other hand, they tend to express their liabilities to their full value.

Now, you are talking about fairness. There are many assets of the government that cannot be sold on the market, cannot be moved, and therefore I agree that they should be written down, or excluded, perhaps, with a \$1 value. On the other hand, liabilities of the government are real, and they are liabilities of Canadians in the future, and therefore they should all be recorded. I consider that fair. I do not consider it fair

[Traduction]

**M. Wright:** Monsieur le président, une autre question à l'intention de M. Rogers. Acceptez-vous d'une manière quelconque la responsabilité de certains éléments du passif qui n'auraient pas été comptabilisés?

**M. Rogers:** Qui? Moi? Oui, je suis responsable devant le ministre...

**M. Wright:** Mais votre responsabilité...

**M. Rogers:** ... et il faut également que je puisse conclure, qu'à mes yeux, les principes comptables ont été judicieusement appliqués.

**M. Wright:** Si certains éléments du passif ne sont pas comptabilisés, la responsabilité vous en incombe-t-elle ou incombe-t-elle plutôt au ministre?

**M. Rogers:** Comme je viens de l'expliquer, c'est le ministre des Finances qui est comptable en dernier ressort conformément aux dispositions de la Loi sur l'administration financière. Ce que j'essaie de faire valoir ici, c'est que je ne recule pas devant les responsabilités que je partage à cet égard avec mon collègue le sous-ministre des Finances.

**M. Wright:** Monsieur le président, je pense que M. Rogers a en partie répondu à la question. Pensez-vous que le fait que certains éléments du passif ne sont pas comptabilisés correspondre aux critères posés par les principes de saine gestion comptable?

**M. Rogers:** J'aimerais, si vous me le permettiez, répondre à cette question par une autre question. Je ne veux nullement tourner autour du fond de la question.

Nous avons en l'occurrence une philosophie de l'équité. Le Vérificateur général a exprimé certaines réserves à ce sujet en évoquant quelques éléments bien précis du passif. Si nous voulions remettre en cause la question de l'équité, bien sûr, il y a toute une série d'actifs que le gouvernement ne comptabilise pas non plus. Si nous disions que les principes comptables du gouvernement présentent des carences, à ce moment-là, il importe également de tenir compte des deux membres de l'équation pour que l'équité soit respectée. Voilà à mes yeux l'essence du problème autour duquel les discussions du Comité ont gravité depuis trois ans que je comparais devant lui.

**M. Wright:** Monsieur le président, encore une question à l'intention de M. Rogers. Parlant d'équité donc, je crois comprendre, même si je ne suis pas comptable, que l'on a coutume d'attribuer à tous les actifs leur valeur réelle, leur valeur marchande, en d'autres termes, mais il n'en reste pas moins que nous avons ici un grand nombre d'actifs qui, tout en présentant une valeur réelle, sont absolument invendables. D'autre part, l'on a également tendance à inscrire les éléments du passif en leur attribuant leur pleine valeur.

Nous nous parlons ici d'équité. Le gouvernement a énormément d'actifs qui lui seraient impossibles de revendre ou de transférer et je suis dès lors parfaitement d'accord pour dire qu'il faudrait peut-être les porter au bilan en leur attribuant une valeur symbolique de \$1. D'autre part, le passif du gouvernement est bien réel, le Canada a également un passif à venir qui, par conséquent, devrait lui aussi être comptabilisé. Voilà



## [Text]

that we have a \$100-million building out there and we should have a value on it of a \$100 million dollars; it might not be of any use to anyone else. But, on the other hand, the liabilities are real, and Canadians will have to pay for those in the future.

I would like to go on to something else because my time must be running short.

As I understand it, many department heads at the end of the fiscal year, or close to the end of the fiscal year, go on a spending spree in order to spend the money that their departments had allocated at the beginning of the year, that they have suddenly discovered they are not spending all their money.

• 1205

First of all, I think we all agree that this is a terrible habit, but we cannot simply accuse the department heads of doing something they should not be doing because they obviously believe that if they do not do it they lose that money. The question is: Would it be better if the government was on an accrual basis rather than on a cash basis in order to get around this spending spree that departments go through each year?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, to answer the last part of your question first, Mr. Wright, we have introduced something that we call PAYE, payables at year-end, which is in accordance with the recommendations of the study of the accounts of Canada, that does book commitments, goods, services received before the end of the fiscal year as charges against that fiscal year—in the past, certain amounts of that slopped over into the following fiscal year—in order to have a more rigid determination on the expenditure side for Parliament that what was really, truly spent, and for which value was received, is indeed picked up against that year's votes. That has been one change that has, in comparison with previous years, shown an acceleration of expenditures at year-end to a modest extent because we have changed the accounting practice appropriately.

In terms of the propensity to spend towards year-end, part of it is honest and well meaning in the sense that, because there is such great concern on the part of departments and programs to be darn sure they do not exceed votes, many expenditures are deferred or decisions are deferred on which there is an option to defer them. Rather than making those commitments at the absolute beginning of the fiscal year, they wait until sometime towards the middle of the fiscal year as

## [Translation]

ce que je considère comme équitable. Mais ce qui n'est pas équitable à mes yeux, c'est de dire que nous avons, à tel ou tel endroit, un bâtiment qui vaut 100 millions de dollars et que nous devons dès lors lui attribuer une valeur de 100 millions de dollars parce que ce bâtiment n'a peut-être aucune valeur sur le marché. Toutefois, d'autre part, les éléments du passif sont, quant à eux, bien réels et la population devra en acquitter la facture à un moment donné dans l'avenir.

Mais j'aimerais passer à autre chose car il ne doit pas me rester beaucoup de temps.

Si j'ai bien compris, bon nombre de responsables ministériels ont tendance, à la fin ou vers la fin d'un exercice financier à dépenser sans retenue pour épuiser le budget qui leur a été attribué au début de l'année lorsqu'ils se rendent subitement compte qu'ils n'ont pas dépensé tous les crédits qui avaient été mis à leur disposition.

Tout d'abord, nous sommes, je crois, tous d'accord pour dire que c'est vraiment une habitude désastreuse, mais nous ne pouvons pas nous contenter de blâmer les technocrates parce qu'ils font quelque chose qu'ils ne devraient pas faire étant donné que, de toute évidence, ils sont intimement persuadés que s'ils ne dépensent pas les crédits qui leur sont attribués, ils vont les perdre. La question est dès lors tout autre: ne serait-il pas préférable que la comptabilité gouvernementale soit une comptabilité d'exercice plutôt qu'une comptabilité de caisse, ce qui permettrait de mettre fin à cette frénésie de dépenses que tous les ministères connaissent chaque année?

**M. Rogers:** Monsieur le président, pour répondre à la dernière partie de la question, nous avons introduit un système que nous appelons TEFE, qui désigne les comptes à payer en fin d'exercice, en conformité avec les recommandations formulées à la suite de l'étude des comptes du Canada, en vertu desquels la comptabilisation des engagements, des biens et des services reçus avant la fin de l'année financière est faite au passif de l'année financière en question—jadis, certains postes glissaient dans le budget de l'exercice financier suivant—ce qui nous permet de déterminer de façon plus rigide, à l'intention du Parlement, les dépenses effectivement consenties, c'est-à-dire celles pour lesquelles nous avons effectivement reçu quelque chose en contre-partie, et pouvoir ainsi inscrire ces dépenses en regard des crédits attribués pour l'année. Il s'agit en l'occurrence d'une modification qui, comparativement aux années précédentes, nous a révélé une accélération plus modeste des dépenses en fin d'exercice pour la simple raison que nous avons modifié comme il le fallait les méthodes comptables.

Pour ce qui est de cette inclination à dépenser davantage en fin d'exercice, cette tendance part en partie d'un bon sentiment, en ce sens qu'étant donné que les ministères et les chargés de programmes veulent avant tout être assurés qu'ils ne dépasseront pas les crédits qui leur sont alloués, ils sursoient à bon nombre de dépenses ou de décisions entraînant une dépense chaque fois qu'ils ont la possibilité de le faire. Au lieu de s'engager au tout début de l'année financière, ils attendent

## [Texte]

they are sure that the ebbs and flows of their program and expenditures are coming on stream in the fashion they expected. So some of it is a conscious decision not to overcommit with the risk that they would indeed exceed parliamentary authority.

To the extent that there is still a propensity such as you have described, we are trying to get at that through improving the basic financial administration within departments, which is something we work on continuously. If we have evidence of that, I assure you we are jumping on it aggressively. The evidence for that comes through internal audit; it comes through some of the work that I do with departments under the program called IMPAC.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, to Mr. Rogers again, the clearing up of revenues and expenditures by the government is partly on a cash basis and partly on an accrual basis, as I understand it. Is it not possible to go either one way or the other?

Secondly, have not some of the provinces, for example, gone on an accrual basis, and how is that working at the present time?

**Mr. Rogers:** To answer the first part of your question, clearly that is one of the subjects that will be front and centre in re-examining the accounting principles of government, and we will grapple with that over the course of the next year.

As regards provincial practice, Mr. Langlois, do you have any information on that? Sorry, Mr. Ranger.

**Mr. Ranger:** Mr. Chairman, Mr. Wright, we have had exchanges of information with the provinces and, without wanting to brag, many of the provinces have shown a lot of interest in our revisions to the accounting for expenditures—in other words, on the accrual basis—and we have had exchanges of information with the provinces. As a matter of fact, I believe we go much further than any of the provinces insofar as accruing expenditures at the year-end is concerned. This comes from exchanges of information with provincial counterparts.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I wonder if I could ask which provinces?

**Mr. Ranger:** Which?

**Mr. Wright:** Yes. Which provinces have you had consultations with?

• 1210

**Mr. Ranger:** We have had discussions with Alberta, British Columbia and Quebec—Ontario also.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lambert, please.

## [Traduction]

d'être arrivés à la moitié de celle-ci pour être sûrs que leur programme et les activités qui représentent des postes de dépenses se déroulent comme prévu. Il s'agit donc dans un certain sens d'une décision raisonnée visant à éviter des engagements trop ambitieux et, partant, le risque d'accuser un dépassement des crédits votés par le Parlement.

Dans le mesure où cette inclination existe toujours, comme vous l'avez dit, nous essayons, et nous le faisons d'ailleurs de façon continue, d'améliorer les bases de la gestion financière des ministères. Je puis vous assurer qu'au moindre soupçon nous intervenons avec vigueur. Ces soupçons nous sont d'ailleurs révélés par les opérations de vérification interne et par certaines des opérations que j'effectue de concert avec le ministère aux termes d'un programme appelé PPCG.

**M. Wright:** Monsieur le président, si j'ai bien compris, le gouvernement comptabilise les recettes et les dépenses en partie en comptabilité de caisse et en partie en comptabilité d'exercice. Ne serait-il pas possible de n'utiliser qu'un seul de ces deux modes?

En second lieu, n'est-il pas vrai que certaines provinces travaillent à l'heure actuelle en comptabilité d'exercice, et dans l'affirmative quels en ont été les résultats?

**M. Rogers:** Pour répondre à la première partie de cette question, il est évident que c'est l'un des points sur lesquels le réexamen des principes comptables du gouvernement va devoir se concentrer, et nous allons d'ailleurs nous y attacher dans le courant de l'an prochain.

Pour ce qui est du *modus operandi* des provinces, M. Langlois, ou plutôt M. Ranger aurait peut-être plus de données à ce sujet.

**M. Ranger:** Monsieur le président, nous avons communiqué avec les provinces et, sans vouloir nous vanter, bon nombre d'entre elles se sont révélées extrêmement intéressées par notre propre révision de la comptabilisation des dépenses—en d'autres termes, la comptabilité d'exercice—et nous avons, comme je viens de vous le dire, eu un échange d'information à ce sujet avec les provinces. En réalité, je crois que nous sommes beaucoup plus avancés que les provinces pour ce qui a trait à la comptabilisation par la méthode d'exercice en fin d'année financière. C'est du moins la conclusion que nous pouvons tirer des contacts que nous avons eus avec nos homologues provinciaux.

**M. Wright:** Monsieur le président, j'aimerais savoir de quelles provinces il s'agit.

**M. Ranger:** De quelles provinces?

**M. Wright:** C'est cela. Quelles sont les provinces que vous avez consultées?

**M. Ranger:** Nous avons eu des discussions avec l'Alberta, la Colombie-Britannique et le Québec, ainsi qu'avec l'Ontario.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Lambert, s'il vous plaît.

## [Text]

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, I am just wondering whether we are not into a storm in a teacup here, in that somehow or other there is an assumption, a basic assumption, that you try to achieve the same end with both types of reporting. I do not think it is so, the two operations are so fundamentally different; there is no way, for instance, in the listing of assets, physical assets. For instance, how would you value the bridges, the viaducts and the roads we have done in the contribution in the Trans-Canada Highway? What would you value Mirabel at? There is a cost value there. Do you depreciate that? None of these assets are there for the purpose of earning money, they are there to provide a service. In my view there is just no way that those can be included in any balance sheet.

On the other hand, though, and I know this is done consciously for political reasons, the Minister of Finance is going to keep his deficit down. I have seen it, and this is well over 20 years ago, I know of a glaring example of it in a loan to the CBC. There was never any intention of collecting that back. It was a contribution for capital purposes for the CBC. Four or five years later, the thing was written off. The original intention had been that it would be written off. There I agree with Mr. Dye, it was not fair to Parliament. One must remember that the responsibility of the Auditor General is to Parliament, and that overrides government. That, to me, is the bottom line. Government is responsible to Parliament. Every Minister of Finance says that he wants to reduce—in those days a \$500,000 deficit, my God, was the crime of the century. But, where we see, as in this particular instance, which was pointed out by Mr. Dye, that the loan has been made—we have had the St. Lawrence Seaway, we have had the Welland Canal, we have had Atomic Energy of Canada, we are going to get de Havilland—and there is no intention, there is no hope in hell of repayment!

They are made honestly; I am not saying that the expenditures are made dishonestly. And I do not think when we say “fairly” that we are turning the coin around and saying that they have some ulterior or dishonest purpose, no. But I think to Parliament it is unfair. These outstanding loans, in whatever category they may want to put them, particularly to, should we say, internal to the Government of Canada in its entirety—loans to the CNR, which will be written off, never repaid, never earn any interest—these, I think, are not being presented fairly when they are included in an asset, when we know that down the line the next Parliament, perhaps not this Parliament but the next Parliament, will be asked to write them off when people's memories are not quite so conscious, the public memory is not quite so conscious, of the fact that this expenditure was made. The expenditure was needed, but because the Minister of Finance, or the government—and he has to follow government policy here—but they did not want to have a budgetary deficit any higher than—and there has been terrific manipulation—and to that extent I agree fully with Mr. Dye—there has been manipulation using these—well, I would almost call them fictitious loan accounts, when in

## [Translation]

**M. Lambert:** Monsieur le président, je me demande s'il ne s'agit pas ici d'une tempête dans un verre d'eau, puisque l'on présume d'une certaine façon qu'on essaie d'arriver au même but avec les deux types de comptabilité. Je ne crois pas qu'il en soit ainsi, les deux opérations étant fondamentalement différentes l'une de l'autre; prenez le cas de l'inventaire des avoirs physiques. Par exemple, comment pouvez-vous évaluer les ponts, les viaducs et les routes que nous avons construits le long de la route transcanadienne? Selon vous, quelle est la valeur de l'aéroport de Mirabel? Les choses ont une valeur. Est-ce que vous l'amortissez? Ces avoirs n'existent pas pour gagner de l'argent, ils existent pour fournir un service. A mon avis, il est absolument impossible que ces avoirs soient inclus dans un bilan quelconque.

Mais d'un autre point de vue, et je sais que ceci est fait volontairement pour des fins politiques, le ministre des Finances va restreindre dans la mesure du possible son déficit. Un exemple qui saute aux yeux est le prêt fait à la Société Radio-Canada il y a plus de vingt ans. On n'avait aucunement l'intention de récupérer le prêt. Il s'agissait tout simplement d'une contribution qui devait servir de capital à la Société Radio-Canada. Quatre ou cinq ans plus tard, le prêt a été annulé. Dès le début, on avait l'intention de l'annuler. Je suis donc d'accord avec M. Dye pour dire que ce n'était pas juste vis-à-vis du Parlement. Il faut que l'on se souvienne du fait que le Vérificateur général est responsable devant le Parlement, et que le Parlement l'emporte sur le gouvernement. Voilà, à mon avis, l'essentiel. Le gouvernement est responsable devant le Parlement. Tout ministre des Finances déclare vouloir réduire le déficit, à cette époque-là, un déficit de \$500,000 était considéré comme un crime abominable. Mais, dans le cas cité par M. Dye, le prêt a été accordé, nous avons eu la voie maritime du Saint-Laurent, nous avons eu le canal de Welland, nous avons eu l'Énergie atomique du Canada, nous allons avoir de Havilland, et il n'y a aucune intention ni espoir de remboursement!

Ce sont des prêts honnêtes; je ne dis pas que les dépenses sont faites de manière malhonnête. Et quand nous disons «de façon équitable», je ne crois pas que nous déformons la situation pour dire qu'il s'agit d'un but malhonnête ou déplacé. Mais je crois qu'il est injuste vis-à-vis du Parlement. Ces prêts impayés, peu importe dans quelle catégorie on les case, ces prêts internes du gouvernement du Canada, prêts accordés au CN, qui seront annulés, jamais remboursés, qui ne rapporteront jamais d'intérêts, je crois que ces prêts ne sont pas présentés de façon juste et équitable lorsqu'on les inclut dans l'actif, puisque nous savons très bien que le prochain Parlement, peut-être pas ce Parlement mais le prochain, sera invité à les annuler lorsqu'on aura plus ou moins oublié que ces dépenses ont été faites. Ces dépenses étaient nécessaires; mais, à cause du fait que le ministre des Finances, ou le gouvernement, et le ministre est obligé de suivre la politique du gouvernement, ne voulait pas avoir un déficit budgétaire plus élevé, je suis tout à fait d'accord avec M. Dye pour dire qu'on a trafiqué énormément, on a trafiqué en se servant de ce que j'appellerais des comptes de prêts fictifs, des prêts qui sont en



## [Texte]

essence they are expenditures. That money is gone, and it should be recorded in that year, not four years or five years down the road.

• 1215

That is my commentary on this. Am I not right in this, Mr. Rogers?

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, through you to Mr. Lambert, without first agreeing whether you are right or wrong, let me just remind you of the things that have been done in the last two years.

The loan to the CBC was written off. The loans to the St. Lawrence Seaway have been written off. We had a bill before Parliament in two governments called Bill C-22, which was an omnibus bill which caught up with a whole range of issues of accounting and its appropriateness and the value of loans and their appropriateness on the books. Those have been taken care of fully, to the extent that it led to the elimination of one significant reservation which used to be in the accounts of Canada of the Auditor General and which no longer is there.

We also have policies, new policies, of the Minister of Finance and the President of the Treasury Board which now define the criteria by which loans, working capital advances, shall be made to Crown corporations and other third parties. Basically those say that unless there is a clear indication that there will be a reasonable return on those investments—"reasonable" is open to all kinds of interpretation, but a return—they shall be treated as budgetary appropriations. That practice in my view stands as evidence at least that if there was evidence of the practices you mentioned, we have now in place policies to prevent their recurrence.

The other point I would add is that we look at this issue of the worth of the assets as shown in the books of account each year, and those valuation reserves are examined in some depth for all loan instruments of the government by my office, the Department of Finance, the affected department, the affected Crown corporation if an affected Crown corporation is involved; and all the working papers supporting them are examined by the Auditor General's staff to determine that those valuation reserves are adequate. So I am satisfied at this time that for what is shown on the books as loans, investments, and advances, loans to third parties, we are consistent and the values stated are real values, with the exception of the loans to third-party countries which the Auditor General has made reference to.

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** I am just very appreciative that the Comptroller General has made clear that they do have valuation accounts for the Crown corporations. We would like to see that principle extended to what we call "soft loans"—loans to the developing countries.

## [Traduction]

réalité des dépenses. Cet argent est parti, et il faut l'enregistrer pour cette année-là, et non pas quatre ou cinq années plus tard.

Voilà ce que j'ai à dire à cet égard. N'ai-je pas raison, monsieur Rogers?

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Monsieur le président, par votre intermédiaire monsieur Lambert, et sans dire si M. Lambert a raison ou non, permettez-moi de vous rappeler certaines choses qui ont été faites au cours des deux années écoulées.

On a annulé le prêt à la Société Radio-Canada, on a annulé les prêts à la voie maritime du Saint-Laurent. Le projet de loi C-22 a été soumis au Parlement sous deux gouvernements différents; il s'agit là d'une loi d'ensemble qui portait sur toute une série de problèmes de comptabilité, sur la valeur des prêts, et sur l'opportunité de les inclure dans les comptes. Ces choses-là ont été complètement réglées, dans la mesure où l'on a éliminé une réserve très importante qui se trouvait auparavant dans les comptes publics du Canada faits par le Vérificateur général, et qui n'y se trouve plus.

Nous disposons aussi de nouvelles politiques du ministre des Finances et du président du Conseil du Trésor qui définissent les critères applicables aux prêts et aux avances en fonds de roulement faits aux sociétés de la Couronne et à des tiers. Essentiellement, ces politiques stipulent que si l'on n'indique pas clairement que si l'on n'escompte pas tirer un revenu raisonnable de ces investissements, et «raisonnable» peut être interprété de plusieurs façons, on va considérer que de tels investissements sont des crédits budgétaires. Voilà, à mon avis une preuve au moins que, s'il existe des preuves de ces pratiques dont vous avez parlé, nous avons maintenant des politiques pour empêcher de telles choses à l'avenir.

J'aimerais également ajouter que nous examinons cette question de la valeur des avoirs tels qu'indiquée dans les comptes chaque année; un examen détaillé de ces réserves est entrepris par mon bureau, par le ministère des Finances, par le ministère en question, par la société de la Couronne en question, le cas échéant, justement pour étudier tous les instruments de prêts faits par le gouvernement. En outre, le personnel du Bureau du Vérificateur général examine tous les documents de soutien de ces instruments pour voir si les réserves en question sont adéquates. Donc, je suis convaincu que nous sommes cohérents pour ce qui est des prêts, investissements, avances et prêts à des tiers qui sont indiqués dans les comptes, et toutes les valeurs sont des valeurs réelles, mis à part les prêts à des pays étrangers mentionnés par le Vérificateur général.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** J'aimerais remercier le contrôleur général d'avoir dit clairement qu'il existe des comptes d'évaluation concernant les sociétés de la Couronne. Nous aimerions que ce principe soit appliqué également à ce que nous appelons des «prêts à des conditions de faveur», des prêts aux pays en développement.



[Text]

**Mr. Lambert:** There I think I am not going to go exactly down your line, because I think there is such a degree of uncertainty in the period of time—50 years, for instance, for a loan at no interest—which is used, incidentally, by the administration, in the sense that it considers it an expenditure. When we tot up for other purposes our contributions to foreign aid, aid to Third World countries, those are considered to have been an expenditure, because it is in the sense that they are a percentage of the annual GNP that has been dedicated by the government as Canada's contribution to Third World countries. All of them are lumped in the same basket. So, to that extent, I would say that a 50-year loan, to Tanzania, just to take an example, is in the same category as  $x$  millions of dollars contributed to Tanzania for the construction of a railroad, where we make the hard expenditures and they are classified as an expenditure.

• 1220

It may be that they would have to be considered very much as a separate item. I do not know that you can evaluate them. I do not know whether if they were shown as a non-expenditure and an asset that really would be unfair, but I would like to reserve my opinion on whether or not you can actually categorize them in the same way that I say one could a loan to the CBC or a loan to VIA Rail or a loan to an internal operation.

I think you will agree though that, from the public's point of view and Canada vis-à-vis the rest of the world, those loans are deemed to be an expenditure. They make up that half of one percent of GNP that we dedicate. We are not looking for repayment. It may be that, all right, we will adopt the hard line that every contribution that is made to foreign aid by way of a soft loan is deemed to be an expenditure.

However, that raises then the question of what is our relationship with the Third World country. Have we given them a grant, or a gift? And there, many of them will say look we do not want gifts; we do not want charity; we are into the politics of this thing. So, okay, at that level perhaps politics will override accountancy. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. Mr. Rogers, would you like to respond to that?

**Mr. Rogers:** Just a small point which is that I might explain the basis on which we go through the soft loans in the evaluation exercise, because they are included in the evaluation exercise. We look at the loans to developing countries on the same basis we apply to others, and that is collectibility. We look at the track record of repayments by individual loans, and make an assessment of the capacity and likelihood of recovery and, on that basis, have found that they are on schedule. I think the statement shows that this year we had around \$4 million in repayments occur against that \$3 billion. It is early in the schedules for many of them.

[Translation]

**M. Lambert:** Je ne crois pas pouvoir être tout à fait d'accord avec vous, parce qu'il y a un tel degré d'incertitude en ce qui concerne le délai de remboursement, 50 ans, par exemple, pour un prêt sans intérêt, ce dont l'administration se sert dans ce sens qu'elle considère comme étant une dépense. Lorsque nous faisons le bilan de nos contributions à l'aide extérieure, l'aide aux pays du Tiers monde, de tels prêts sont considérés comme étant une dépense, dans ce sens qu'il s'agit d'un pourcentage du PNB annuel qui est considéré par le gouvernement comme étant la contribution canadienne aux pays du Tiers monde. Ils sont tous mis dans le même panier. On peut donc dire, jusqu'à un certain point, qu'un prêt accordé à la Tanzanie sur 50 ans, par exemple, se trouve dans la même catégorie qu'une contribution de  $x$  millions de dollars versée à la Tanzanie pour la construction d'une ligne de chemin de fer, auquel cas nous assumons les dépenses de matériel et elles sont considérées comme des dépenses.

Peut-être devraient-elles être considérées séparément. Je ne sais pas s'il est possible de les évaluer. Par ailleurs, il serait peut-être injuste de les inscrire dans l'actif, à titre de non-dépense, mais je préférerais ne pas me prononcer sur la question de savoir si, oui ou non, on peut les mettre dans la même catégorie qu'un prêt à Radio-Canada, par exemple, à VIA Rail ou à un service interne.

Vous reconnaîtrez toutefois que, pour le public et pour le reste du monde, ces prêts doivent être considérés comme des dépenses puisque nous consacrons à ces programmes 1/2 de 1 p. 100 du PNB. Nous n'attendons pas d'être remboursés. Il se peut qu'un jour ou l'autre, nous adoptions une attitude plus dure et que chaque contribution versée à l'aide extérieure au moyen d'un prêt à des conditions de faveur soit considérée comme une dépense.

A ce moment-là, il faut se poser la question de savoir quelle est notre relation exacte avec le pays du Tiers-monde en question. Lui a-t-on accordé une subvention ou lui a-t-on fait un cadeau? Bon nombre de ces pays refuseront qu'on leur fasse des cadeaux, car ils ne voudront pas de notre charité. C'est une question politique et peut-être qu'alors, à ce niveau, la politique aura la primauté sur la comptabilité. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Monsieur Rogers, avez-vous quelque chose à dire?

**M. Rogers:** J'aimerais simplement vous expliquer brièvement comment nous considérons ces prêts à des conditions de faveur dans l'exercice d'évaluation, puisqu'ils y sont assujettis. Nous examinons les prêts accordés aux pays en voie de développement comme nous le faisons pour n'importe quel autre prêt, à savoir que nous déterminons nos chances de remboursement. Pour cela, nous revoyons les conditions de remboursement de chaque prêt individuel et nous déterminons nos chances de remboursement. Il est indiqué que, cette année, nous avons reçu environ quatre millions de dollars en remboursement sur les trois milliards de dollars que nous avons consentis au total.

## [Texte]

Second, on investments in developing with the international agencies, we follow the principle of valuing those on their breakup value. If the institute went down tomorrow, would the government get its money back? If it would not, there would be a valuation reserve. If we would, they are left at full value. So that category is subject to the same examinations as the other kinds of loans and advances.

**Mr. Lambert:** That is because you are into relatively short term loans because, within your lifetime and my lifetime, we have not seen any repayments on those 50-year loans. And we will not.

**Mr. Rogers:** There was \$12 million paid this year. In some cases it might not be reflected yet, but I am just advised that on the 50-year loans we received \$9.5 million this year.

**Mr. Lambert:** Of interest?

**Mr. Rogers:** No. Of principal. Now, if for some reason they go sour in another year, the valuation reserve would show a reserve against them. That is done year by year, as I mentioned.

**Mr. Lambert:** That is an expenditure, though, is it not?

**Mr. Rogers:** It is taken into expenditure, yes.

• 1225

**Mr. Lambert:** The creation of the reserve is taken into the expenditure.

**Mr. Rogers:** Yes, sir.

**The Chairman:** Mr. Dye wanted to comment, Mr. Lambert.

**Mr. Dye:** On this matter of collectability, we are not troubled by the evaluation of whether a loan is collectable or not collectable. They are providing for losses on uncollectable loans, and I am told that loans that are due to be paid are being paid on time. That is not the issue. The issue is more along the lines of a loan, let us say a \$10,000 loan, given now with no interest, the first principal instalment due in 10 years, and another 40 years after that to pay it back. That is \$10,000 out of Canada's pocket now. What should we put that on the books at? Should we put it at \$10,000, because over 50 years \$10,000 will come back? Or should we put it on the books at, say, \$1,000, with an implied interest rate; an imputed interest rate? For example, if you put on the books \$1,000 now at 9.75 per cent over 35 years, you would have \$10,000 back.

It is a matter of timing. Where does the charge for this gift or this loan, this benefit—which year does it rest in? That is the question. We are suggesting that if a loan is given, then at

## [Traduction]

Deuxièmement, en ce qui concerne les investissements faits par l'intermédiaire d'organismes internationaux dans le domaine du développement, nous avons pour principe de les évaluer en fonction de leur prix de liquidation. Si cet organisme faisait faillite demain, le gouvernement pourrait-il se faire rembourser? Dans la négative, il y aurait une réserve et, dans l'affirmative, ces investissements figureraient à leur valeur totale. En conséquence, cette catégorie fait l'objet des mêmes vérifications que les autres catégories de prêts et d'avances de fonds.

**M. Lambert:** C'est parce qu'il s'agit de prêts relativement à court terme car, pour ceux qui ont été consentis sur 50 ans, vous ne serez plus là et moi non plus d'ailleurs, pour assister à leur remboursement.

**M. Rogers:** Douze millions de dollars ont été payés cette année. Dans certains cas, cela ne figure pas encore dans l'état financier, mais on vient de me dire qu'en ce qui concerne ces prêts de 50 ans, nous avons reçu 9,5 millions de dollars cette année.

**M. Lambert:** En intérêts?

**M. Rogers:** Non, il s'agit du remboursement du capital. Par contre, si pour une raison ou pour une autre, des problèmes se posent, la réserve d'évaluation est là. Cela se fait chaque année, comme je l'ai dit tout à l'heure.

**M. Lambert:** Mais il s'agit pourtant d'une dépense?

**M. Rogers:** Et c'est considéré comme tel.

**M. Lambert:** La réserve ainsi créée entre donc dans la catégorie des dépenses.

**M. Rogers:** En effet.

**Le président:** M. Dye avait quelque chose à dire, monsieur Lambert.

**M. Dye:** En ce qui concerne la détermination des probabilités de remboursement, nous ne nous occupons pas d'évaluer si un prêt est remboursable ou non. Des pertes sont prévues en cas de prêts non remboursés et l'on me dit que les prêts qui arrivent à échéance sont remboursés à temps. Le problème se situe davantage au niveau du prêt lui-même, c'est-à-dire de son importance; prenons le cas d'un prêt de \$10,000, accordé sans intérêt, dont le premier remboursement est dû dix ans plus tard et le reste 40 ans plus tard. Il s'agit donc de \$10,000 que le Canada n'a plus dans sa poche. Où cette somme devrait-elle figurer dans nos livres, et à quel montant? Devrions-nous inscrire \$10,000 parce que c'est cette somme qui nous reviendra 50 ans plus tard, ou bien devrions-nous inscrire un montant de \$1,000 avec un taux d'intérêt fictif? Par exemple, on pourrait inscrire la somme de \$1,000, maintenant, avec un intérêt de 9.75 p. 100 pendant 35 ans, ce qui donnerait \$10,000.

Tout dépend donc du moment que vous choisissez. À quoi imputer ce cadeau ou ce prêt, et à quelle année? Voilà toute la question. À notre avis, au moment où le prêt est accordé, le

[Text]

the time the loan is given, the cost of that benefit should be recognized. We are saying that is now and not later.

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, one question of explanation to Mr. Rogers.

In those repayments, are there any that are, shall we say, renegotiated, and for which a further extension is given? In other words, you roll it out from one column to another. In other words, if \$10 million were due this year and there is no way of doing it, they just simply tack it on to some further date. Oftentimes in dealing with Third World countries what you have to do is to defer payments. This is easing the problem. For instance, how are they dealing with Poland right now? Merely by postponing. They are not writing off. They are granting a new credit which wipes out the obligation. It is easy to do. It disappears. And it must be shown as having been due and accounted for. It was paid by a credit that was given for 20 years.

**The Chairman:** Mr. Ranger.

**Mr. Ranger:** Mr. Chairman, Mr. Lambert, what we are addressing here are soft loans to developing countries. Poland is not one of the developing countries.

**Mr. Lambert:** No, no, but I use that as a classic example which you are seeing right now.

**Mr. Ranger:** In the other loans or the loans to the developing countries—I have worked in CIDA for a number of years, and I know that in relatively few instances are there renegotiations. Because of the soft terms of the loans, it is not necessary to do so. But the amounts Mr. Rogers referred to as having been collected do represent actual cash paid to the Government of Canada.

**Mr. Lambert:** I want a clarification of that.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

Gentlemen, I think it has become obvious that it would be desirable to have another meeting on this topic. I still have several members who have not had an opportunity to ask questions and it is now 12.27 p.m. I have also had an indication from the Auditor General and the Comptroller General that they would be able to return to a meeting with us on Thursday, in our regular time slot at 11 o'clock. If that would be agreeable with the members, then I propose we might terminate this meeting now and start afresh with Mr. MacBain and Mr. Hawkes on questioning on Thursday, and everybody else on second round. Is that agreed?

The meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you very much, gentlemen.

[Translation]

coût devrait en être reconnu immédiatement et pas à une date ultérieure.

**M. Lambert:** Monsieur le président, j'aimerais demander un renseignement à M. Rogers.

En ce qui concerne ces remboursements, certains prêts sont-ils renégociés en vue d'obtenir une prorogation? Dans ce cas, vous les déplaceriez simplement d'une colonne à l'autre. En d'autres termes, si l'on vous devait 10 millions de dollars cette année et qu'ils ne vous étaient pas remboursés, on se contente tout simplement de les reporter à une date ultérieure. Bien souvent, avec les pays du Tiers monde, vous êtes bien obligé de reporter la date des remboursements. Cela leur facilite la tâche. Par exemple, comment s'y prend-t-on avec la Pologne, à l'heure actuelle? Il suffit de repousser la date d'échéance, mais cela ne revient pas à radier le prêt. Le gouvernement accorde donc un nouveau crédit qui annule l'obligation de rembourser à la date d'échéance initiale. C'est facile à faire. L'obligation disparaît donc. Toutefois, l'ancienne date d'échéance doit figurer dans les livres et le montant déboursé l'a été dans le cadre d'un crédit accordé sur 20 ans.

**Le président:** Monsieur Ranger.

**M. Ranger:** Monsieur le président, nous parlons ici des prêts accordés à des conditions de faveur aux pays en voie de développement. Or, la Pologne ne figure pas parmi les pays en voie de développement.

**M. Lambert:** Non, mais il s'agit d'un exemple très actuel.

**M. Ranger:** En ce qui concerne les prêts accordés aux pays en voie de développement, j'ai moi-même travaillé à l'ACDI pendant un certain temps, et je sais qu'il est relativement rare que ces prêts soient renégociés. En effet, étant donné les conditions de faveur dont ils sont assortis, il est rarement nécessaire de le faire. Toutefois, les sommes dont M. Rogers a dit qu'elles avaient été perçues représentent bien les remboursements effectués au gouvernement du Canada.

**M. Lambert:** J'aimerais avoir une précision à ce sujet.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

Messieurs, je pense qu'il est maintenant évident qu'il serait souhaitable d'avoir une autre séance sur ce sujet. En effet, plusieurs députés n'ont pas encore pris la parole et il est maintenant 12h27. Le Vérificateur général et le contrôleur général m'ont fait savoir qu'ils seraient prêts à revenir jeudi, à notre heure habituelle, soit 11h00. Si cela vous convient, je vous propose de lever maintenant la séance et de reprendre nos travaux jeudi prochain avec M. MacBain et M. Hawkes qui seront les premiers à poser des questions pour le premier tour. Ensuite, nous passerons au second tour. Êtes-vous d'accord?

La séance est levée. Merci beaucoup, messieurs.

















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General.

### *From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. H.G. Rogers, Comptroller General;

Mr. R. Ranger, Director, Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division.

### *From the Treasury Board Secretariat:*

Mr. J.A. Galbraith, Special Pensions Advisor, Pension & Benefits, General Personnel Management Division, Personnel Policy Branch.

### *From the Department of Finance:*

Mr. L.A. Langlois, Special Advisor, Fiscal Policy & Economic Analysis Branch.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général.

### *Du bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. H.G. Rogers, Contrôleur général;

M. R. Ranger, directeur, Direction générale des comptes publics, Division des rapports du gouvernement du Canada.

### *Du Cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:*

M. J.A. Galbraith, conseiller spécial sur les pensions, Avantages et pensions, Division de la gestion du personnel en général, Direction de la politique du personnel.

### *Du ministère des Finances:*

M. L.A. Langlois, conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Thursday, November 19, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 39

Le jeudi 19 novembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981—Volume I—Section 2—Audited Financial Statements of the Government of Canada; and Section 3—Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada

### INCLUDING:

The Ninth, Tenth and Eleventh Reports to the House

### WITNESSES:

(See back cover)

### CONCERNANT:

Comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981—Volume I—Section 2—États financiers vérifiés du gouvernement du Canada; et Section 3—Observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada

### Y COMPRIS:

Les neuvième, dixième et onzième rapports à la Chambre

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

Anguish  
Berger  
Bossy  
Côté (Mrs.)  
Cullen

Dionne (*Chicoutimi*)  
Evans  
Fennell  
Gourde (*Lévis*)  
Halliday

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

Hawkes  
Hovdebo  
Huntington  
Kelly

Lambert  
Lapointe (*Beauce*)  
MacBain  
Wright—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

YAZ 101

## REPORTS TO THE HOUSE

Monday, November 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## NINTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ending March 31, 1980 and, in particular, Chapter 8, Comprehensive Audit of the Department of National Revenue—Taxation (the Department).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

- (a) the tax gap; and
- (b) the need for improved Electronic Data Processing (EDP) security measures.

*The Tax Gap*

4. The Department stated that the tax gap, which it defined as an estimate of the dollar value of non-compliance by taxpayers (based on a random sample of all categories of taxpayers), had proven to be a costly and unsatisfactory measure of effectiveness for compliance programs.

5. The Auditor General disagreed with the Department about the value of obtaining tax gap information. The Auditor General views the tax gap both as a measure of the Department's program effectiveness and as a potential means to reduce non-compliance by aiding the Department to identify categories of individuals and corporations who are not complying with the tax laws. The Auditor General recommended that any tax gap information compiled by the Department be disclosed to Parliament.

6. Your Committee notes the differing views of the Auditor General and the Department on the tax gap and agrees with the Department that better techniques to measure program effectiveness than the tax gap, should be pursued. The Department has indicated to the Auditor General that it will generate further tax gap information on a five-year cycle. Your Committee suggests that the Department abandon the collection of such information in view of the unreliability of the estimate, the undue cost involved, and the potential negative impact on taxpayer compliance that publishing this information would have.

7. Your Committee noted the testimony of an independent witness, formerly employed by the Department, who stated that the Department had not made full or proper use of a computer system developed by him. This computer system,

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le lundi 23 novembre 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## NEUVIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 8—vérification intégrée du ministère du Revenu national—Impôt (le ministère).

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principaux problèmes que pose la vérification intégrée du ministère, notamment sur les points suivants:

- a) le non-perçu fiscal; et
- b) le besoin de renforcer les mesures de sécurité entourant les services d'informatique.

*Le non-perçu fiscal*

4. Le ministère a déclaré que l'importance du non-perçu fiscal, que l'on définit comme la valeur estimative en dollars des impôts non-versés (selon un échantillonnage au hasard de toutes les catégories de contribuables), révèle le caractère à la fois inefficace et coûteux des programmes visant à assurer le respect de la loi.

5. Le Vérificateur général n'était pas convaincu de la valeur attribuée par le ministère à la méthode d'obtention de renseignements sur l'importance du non-perçu fiscal. Selon le Vérificateur général, le non-perçu fiscal constitue à la fois une façon de mesurer l'efficacité du programme du ministère et un moyen éventuel de réduire le non-respect de la loi en aidant le ministère à identifier les catégories de particuliers et de sociétés qui ne se conforment pas aux lois de l'impôt. Le Vérificateur général a recommandé que tous renseignements relatifs au non-perçu fiscal compilés par le ministère soient divulgués au Parlement.

6. Votre Comité prend note des divergences de vue entre le Vérificateur général et le ministère au sujet du non-perçu fiscal et convient avec le ministère qu'il faudrait adopter de meilleures méthodes d'évaluation de l'efficacité du programme que le calcul du non-perçu fiscal. Le ministère a fait savoir au Vérificateur général qu'il recueillera d'autres renseignements sur le non-perçu fiscal sur une période de cinq ans. Votre Comité recommande que le ministère renonce à la collecte de ces renseignements, et ce en raison du caractère peu fiable de l'estimation, des coûts élevés que cela représente, et des effets négatifs éventuels que pourrait avoir la divulgation de ces renseignements sur le respect de la loi par les contribuables.

7. Votre Comité a pris note de la déclaration d'un témoin indépendant, anciennement employé par le ministère, qui affirmait que le ministère n'avait pas utilisé à fond ou de façon appropriée un système informatique qu'il avait mis au point.



although initially designed as an aid to employee evaluation (and capable of generating cost savings for the Department in that area), could also yield information which would enable the Department to reduce the tax gap by identifying individuals and corporations which were not in full compliance with the tax laws.

#### *The Need for Improved EDP Security Measures*

8. Your Committee noted the distinction between continuity of the Department's EDP operations, on the one hand, and disaster planning with respect to these operations, on the other hand. Your Committee is satisfied that sufficient evidence has been presented to the effect that continuity of the Department's EDP operations is assured by measures presently in place.

9. Your Committee does not consider that further expenditure of resources for disaster planning by the Department is warranted.

#### *Recommendations*

10. Your Committee recommends that:

- (a) the Department significantly improve its computer systems so that individuals and corporations not in full compliance with the tax law be identified;
- (b) the Department abandon the collection of tax gap information;
- (c) the Department introduce techniques to measure overall program effectiveness;
- (d) the Department ensure that there is no unnecessary duplication of computer material;
- (e) the Department not devote further resources to disaster planning in view of the general satisfaction of this Committee with the measures already in place to ensure continuity of EDP operations; and
- (f) the Department report back to your Committee by March 31, 1982 and respond to the recommendations made in this Report.

11. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 30, 31, 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

Monday, November 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

Le système en question, en plus d'avoir été initialement conçu pour aider dans l'évaluation des employés (avec possibilité de faire économiser de l'argent au ministère dans ce domaine), pouvait également produire des renseignements qui auraient permis au ministère de réduire le non-perçu fiscal en identifiant les particuliers et les sociétés qui ne se conformaient pas pleinement aux lois de l'impôt.

#### *Le besoin de renforcer les mesures de sécurité entourant les services d'informatique*

8. Votre Comité a pris note de la distinction qui existe entre, d'une part, la continuité du fonctionnement des systèmes informatiques du ministère, et d'autre part, la planification sécuritaire de ces installations en cas de désastre. D'après les témoignages qui ont été présentés, votre Comité est convaincu que les mesures qui sont actuellement en vigueur garantissent cette continuité.

9. Votre Comité n'est pas d'avis que l'affectation de nouvelles ressources par le ministère pour la planification en cas de désastre soit justifiée.

#### *Recommandations*

10. Votre Comité recommande que:

- a) le ministère améliore sensiblement ses systèmes informatiques afin que les particuliers et les sociétés qui ne respectent pas intégralement la loi de l'impôt soient identifiés;
- b) le ministère abandonne la collecte de renseignements sur le non-perçu fiscal;
- c) le ministère mette en oeuvre des méthodes pour mesurer l'efficacité générale du programme;
- d) le ministère s'assure qu'il n'y ait pas double emploi en ce qui a trait au matériel informatique;
- e) le ministère s'abstienne de consacrer de nouvelles ressources à la planification en cas de désastre, et ce en raison de la satisfaction générale du Comité à l'égard des mesures déjà mises en oeuvre pour assurer la continuité des systèmes informatiques; et
- f) le ministère se représente devant votre Comité le 31 mars 1982 au plus tard, et l'informe des résultats obtenus à la suite des recommandations présentées dans le présent rapport.

11. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 30, 31, 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le lundi 23 novembre 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## TENTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ending March 31, 1980 and, in particular, Chapter 10, the Comprehensive Audit of the portfolio of the Department of Veterans' Affairs (the Department). The Auditor General understands that this portfolio includes the Canadian Pension Commission and three other agencies associated with the Department of Veterans' Affairs proper. Your Committee, while adopting this usage of the Auditor General in this report, notes that the Canadian Pension Commission is an independent body.

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

- (a) readjustment to the aging veteran;
- (b) relocation of the Department to Charlottetown, P.E.I.;
- (c) transfers of hospitals from the Department to the provinces; and
- (d) "sunset" provisions for departmental programs.

#### *Readjustment to the Aging Veteran*

4. The Department presented statistics which projected a significant increase in the number of veterans aged 65 and over with the peak occurring in 1991. Age 65 is a common retirement age and also the time when the manifestations of aging begin to appear, thereby generating increased demand for the related services of the Department.

5. The Auditor General was concerned that the Department's planning process is inadequate. Your Committee shares this concern.

6. In view of increasing demand for pensions, which are under the jurisdiction of the Canadian Pension Commission, the Auditor General was also concerned about unduly lengthy pension processing times. The average processing time, based on Canadian Pension Commission estimates and data contained in Commission reports for May 1980, is 11 months if a pension application is successful at the Commission level. If, on the other hand, a pension application goes through all levels of the adjudication process, the average processing time can extend to 46 months. Such lengthy processing times are completely unacceptable to your Committee. Therefore, your Committee recommends that the Canadian Pension Commission provide your Committee with a report by March 31, 1982 indicating the resource costs, and the systems and legislative changes which would be required to enable the Commission to

## DIXIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a examiné le rapport que le Vérificateur général du Canada a présenté à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 10, la vérification intégrée du porte-feuille du Ministère des Affaires des anciens combattants (le Ministère). Le Vérificateur général note que ce porte-feuille inclut la Commission canadienne des pensions et trois autres organismes associés au Ministère des Affaires des anciens combattants. Votre Comité s'est conformé dans son rapport à la méthode suivie par le Vérificateur général, mais il fait observer que la Commission canadienne des pensions est un organisme autonome.

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principales questions soulevées par la vérification intégrée du Ministère, tout en insistant sur les points suivants:

- a) la réadaptation en fonction de l'ancien combattant vieillissant;
- b) le déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard);
- c) les transferts d'hôpitaux, du Ministère, aux provinces; et
- d) les dispositions de limitation de durée pour les programmes ministériels.

#### *La réadaptation en fonction de l'ancien combattant vieillissant*

4. Les statistiques du Ministère prévoient une augmentation sensible du nombre des anciens combattants âgés de 65 ans et plus, le maximum devant être atteint en 1991. Soixante-cinq ans est habituellement l'âge de la retraite et également celui où apparaissent les tiques du vieillissement, ce qui occasionne une demande accrue pour les services connexes du Ministère.

5. Le Vérificateur général craint que le processus de planification du Ministère ne soit pas adéquat. Votre Comité partage ce point de vue.

6. Étant donnée le nombre croissant des demandes de pensions, qui sont régies par la Commission canadienne des pensions, le Vérificateur général s'est également inquiété de la durée, indûment longue, de l'instruction des demandes. La période de traitement moyenne, fondée sur les calculs de la Commission canadienne des pensions qui figurent dans ses rapports de mai 1980, est de 11 mois si une demande de pension est acceptée par la Commission mais elle peut aller jusqu'à 46 mois si la demande doit passer par tous les niveaux du processus de révision. Votre Comité estime que des délais aussi longs sont tout à fait inacceptables. Votre Comité recommande donc que la Commission canadienne des pensions lui fournisse, d'ici le 31 mars 1982, un rapport sur les ressources, les systèmes et les modifications législatives qui lui serait nécessaire pour assurer le traitement des demandes de pension à tous les niveaux dans un maximum de 180 jours.

process pension applications through all levels in a maximum of 180 days.

7. The Auditor General recommended that the Canadian Pension Commission formalize pension processing time standards. Such standards would enable the Commission to register each application and follow it through the system so that at any given time it can be determined not only at what stage of processing it is, but also how long it has been there and why. The Commission has promised that these standards will be in place by the end of 1981.

8. Your Committee recommends, in view of the importance of prompt payment to potential pension recipients, that the Canadian Pension Commission take measures beyond its proposed implementation of processing time standards in order to expedite pension settlements.

#### *Relocation of the Department to P.E.I.*

9. Your Committee is concerned about the negative effects of the relocation of the Department to Charlottetown, P.E.I. For example, the Department will not provide sustained opportunities for regional economic development because, within twenty years, the need for such a department may disappear. Another negative factor is the disruption in the Department's services caused by staff dislocation (in terms of communications and other facilities in the new headquarters) and by the unwillingness of most personnel to relocate. These problems are compounded by the possibility that the officials of the Department will use the relocation as an excuse for future inefficiency.

10. Despite the obvious costliness of the relocation, your Committee is of the opinion that the move, if it must be made, be completed with due regard for economy and efficiency. In addition, the Department should ensure that there is no duplication of head office staff between P.E.I. and Ottawa.

#### *Hospital Transfers*

11. Although a major part of the Department's rationale for hospital transfers to the provinces related to the need to guarantee the high quality of hospital care enjoyed by veterans, several Committee members had received complaints to the effect that this care had deteriorated. Many veterans who are treated in transferred hospitals have feelings of alienation and other complaints, yet the Department often denies its responsibility for their problems.

12. Your Committee recommends that the Department take stronger measures than are presently in force to minimize and, if possible, eliminate problems faced by veterans in terms of the level and quality of treatment afforded them in hospitals which have been transferred. The manner in which veterans' complaints are received should be reviewed in an endeavor to monitor conditions and to correct situations that are already unreasonable.

13. Your Committee noted that cost-sharing agreements with provinces relating to services provided to veterans in both

7. Le Vérificateur général a recommandé que la Commission canadienne des pensions établisse officiellement des normes de temps pour le traitement des demandes. Ces normes permettraient à la Commission d'enregistrer chaque demande et de la suivre à toutes les étapes de façon qu'à tout moment on puisse savoir non seulement à quel stade du traitement elle est rendue, mais également depuis combien de temps elle y est et pourquoi. La Commission a promis que ces normes seraient appliquées d'ici la fin de 1981.

8. Vu qu'il importe de verser sans retard les pensions aux bénéficiaires, votre Comité recommande que la Commission canadienne des pensions prenne d'autres mesures que les normes de temps ci-dessus, afin d'activer le règlement des demandes.

#### *Le déménagement du Ministère à l'Île-du-Prince-Édouard*

9. Votre Comité se préoccupe des effets négatifs qu'entraîne le déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard). Par exemple, le Ministère n'offrira pas des possibilités soutenues de développement économique régional, car d'ici vingt ans, ce Ministère deviendra, peut-être, inutile. Autre facteur négatif: la perturbation des services du Ministère qu'occasionnera la dislocation du personnel (sur le plan des communications et autres installations à la nouvelle administration centrale) et par le refus de la plupart des employés de déménager. À ces problèmes s'ajoute la possibilité que les agents du Ministère se servent du déménagement pour justifier toute inefficacité future.

10. Le déménagement coûtera évidemment cher, mais votre Comité est d'avis que, s'il doit être effectué, qu'il soit fait dans un esprit d'économie et d'efficacité. De plus, le Ministère devrait veiller à ce qu'il n'y ait pas de chevauchement entre l'Île-du-Prince-Édouard et Ottawa en ce qui a trait au personnel de l'administration centrale.

#### *Les transferts d'hôpitaux*

11. Même si le Ministère a surtout expliqué le transfert d'hôpitaux aux provinces par la nécessité de garantir aux anciens combattants les soins hospitaliers de haute qualité qui leur sont déjà fournis, plusieurs membres du Comité ont reçu des plaintes selon lesquelles ces soins se sont détériorés. De nombreux anciens combattants traités dans des hôpitaux transférés éprouvent des sentiments d'aliénation et formulent d'autres plaintes, mais le Ministère refuse souvent de reconnaître qu'il est responsable de leurs problèmes.

12. Votre Comité recommande que le Ministère prenne des mesures plus fermes que celles qui sont actuellement en vigueur pour réduire et, si possible, supprimer les problèmes que posent aux anciens combattants le niveau et la qualité des traitements qui leurs sont offerts dans les hôpitaux transférés. La manière dont les plaintes des anciens combattants sont accueillies devrait être réexaminée en vue de suivre ce qui se passe actuellement et de corriger les situations qui sont déjà flagrantes.

13. Votre Comité a noté que les accords de partage des frais conclus avec les provinces au sujet des services fournis aux



transferred and Veterans' Affairs administered hospitals were unclear, in terms of the form of payments to the provinces. In some cases these agreements were inequitable, in that the Department had to pay the full cost of veterans' chronic care, without reimbursement from the province's medical insurance scheme when applicable. Your Committee recommends that the Department negotiate fair and equitable cost-sharing agreements with the provinces.

14. Your Committee also recommends that the Department expedite the transfer of its two remaining hospitals, together with the two veterans' homes still under its jurisdiction. Until such time as the transfer process is completed, the Department should implement the recommendations of the Auditor General relating to the need for improved administration and operation of hospitals.

#### *"Sunset" Provisions for Departmental Programs*

15. Your Committee noted that, in most cases, there will be a notable decline in the demand for services of the Department and its associated agencies by the turn of the century. For example, the Veterans' Land Administration (VLA), under whose provisions lending was terminated in 1977, has a clearly defined "sunset" around the year 2007.

16. Your Committee recommends that the Department and associated agencies take steps now to plan for the reduction and, in many cases, elimination of programs for which no appreciable clientele will exist within twenty years. Measures to reduce the scale of departmental staff and related expenditures should be particularly well advanced in the case of VLA and programs like it. More generally, your Committee recommends that the Department give serious consideration to its possible eventual attachment to the appropriate branches of federal departments, e.g., the Medical Services Branch of the Department of National Health and Welfare.

#### *Summary of Recommendations*

17. Your Committee recommends that:

(a) the Department improve its planning process and respond to the Auditor General's criticism in this regard;

(b) the Canadian Pension Commission take measures to expedite its pension settlements;

(c) the Government consider a change in the reporting procedures of the Canadian Pension Commission so that it becomes more responsive to Parliament;

(d) no duplication of head office or other staff positions be allowed to occur through the Department's relocation to Charlottetown, P.E.I.;

(e) the Department try to eliminate problems encountered by veterans in transferred hospitals;

anciens combattants dans les hôpitaux transférés et les hôpitaux administrés par le Ministère étaient imprécis quant à la forme des paiements aux provinces. Dans certains cas, ces accords étaient inéquitables puisque le Ministère devait payer le plein coût des soins chroniques assurés aux anciens combattants, sans être remboursé par le régime d'assurance-maladie de la province lorsqu'il y avait lieu. Votre Comité recommande que le Ministère négocie avec les provinces des accords de partage de frais justes et équitables.

14. Votre Comité recommande aussi que le Ministère active le transfert des deux hôpitaux restants, et des deux foyers d'anciens combattants qui relèvent toujours de sa compétence. Tant que le processus de transfert ne sera pas terminé, le Ministère devrait mettre en oeuvre les recommandations du Vérificateur général relativement à la nécessité d'améliorer l'administration et le fonctionnement des hôpitaux.

#### *Les dispositions de limitation de durée pour les programmes ministériels*

15. Votre Comité a noté que dans la plupart des cas, les demandes de services faites au Ministère et à ses organismes associés diminueront sensiblement vers le tournant du siècle. Par exemple, l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants, dont les dispositions mettaient fin à l'octroi de prêts en 1977, devrait disparaître vers l'an 2007.

16. Votre Comité recommande que le Ministère et ses organismes associés prennent d'ores et déjà des mesures en vue de planifier la réduction et, dans de nombreux cas, la suppression des programmes qui n'auront plus de clientèle appréciable dans vingt ans. Les mesures pour réduire le nombre des employés ministériels et des dépenses connexes devraient être particulièrement avancées dans le cas de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants et des programmes semblables. De façon plus générale, votre Comité recommande que le Ministère étudie sérieusement son rattachement éventuel à des directions appropriées de Ministères fédéraux comme la Direction des services médicaux du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

#### *Résumé des recommandations*

17. Votre Comité recommande:

a) que le Ministère améliore ses méthodes de planification et tienne compte des critiques du Vérificateur général à cet égard;

b) que la Commission canadienne des pensions prenne des mesures pour activer le règlement des demandes de pension;

c) que le gouvernement envisage de modifier la présentation des rapports de la Commission canadienne des pensions de façon qu'ils répondent davantage aux besoins du Parlement;

d) qu'aucun chevauchement de postes à l'administration centrale ou ailleurs ne se produise par suite du déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard);

e) que le Ministère essaie d'éliminer les problèmes auxquels font face les anciens combattants dans les hôpitaux transférés;



(f) the Department negotiate equitable hospital cost-sharing agreements with the provinces;

(g) the Department expedite the transfer of its remaining two hospitals and two veterans' homes;

(h) the Department develop an action plan for the reduction or elimination of its programs to reflect the expected reduction in demand;

(i) the Canadian Pension Commission provide your Committee with a report by March 31, 1982 indicating the resource costs, and the systems and legislative changes which would be required to enable the Commission to process pension applications through all levels in a maximum of 180 days; and

(j) the Department and the Canadian Pension Commission report back to your Committee by March 31, 1982 and respond to the recommendations made in this report.

18. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 32, 33, 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

Monday, November 23, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

#### ELEVENTH REPORT

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends that, during the Thirty-second Parliament, the Chairman or a Committee Member and the Clerk or a Committee Research Officer attend the annual meetings of the Canadian Chairmen of Public Accounts Committees and the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, commencing in 1981, and that the appropriate costs, including living and travel expenses, be paid.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

BILL CLARKE

*Chairman*

f) que le Ministère négocie avec les provinces des accords équitables de partage des frais hospitaliers;

g) que le Ministère active le transfert des deux hôpitaux et des deux foyers d'anciens combattants qui restent;

h) que le Ministère élabore un plan d'action pour la réduction ou la suppression de ses programmes compte tenu de la réduction prévue de la demande;

i) que la Commission canadienne des pensions lui fournisse, d'ici le 31 mars 1982, un rapport sur les ressources, les systèmes et les modifications législatives qui lui serait nécessaire pour assurer le traitement des demandes de pension à tous les niveaux dans un maximum de 180 jours; et

j) que le Ministère et la Commission canadienne des pensions fassent à nouveau rapport à votre Comité d'ici le 31 mars 1982 et donnent suite aux recommandations formulées dans le présent rapport.

18. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 32, 33, 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le lundi 23 novembre 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

#### ONZIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande qu'au cours de la trente-deuxième législature, le président ou un membre du Comité assistent, à compter de 1981, aux réunions annuelles des Présidents des Comités des comptes publics du Canada ainsi que de la «*Canadian Comprehensive Auditing Foundation*» et que les coûts pertinents, y compris les frais de subsistance et de déplacement, leurs soient remboursés.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 19, 1981

(46)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver-Quadra*), Desmarais, Evans, Fennell, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain and Wright.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E.R. Adams; Mr. T. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. K.M. Dye, Auditor General. From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. H.G. Rogers, Comptroller General; Mr. R. Ranger, Director, Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division. From the Department of Finance: Mr. L.A. Langlois, Special Advisor, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981.

The Committee resumed consideration the following Sections:

Section 2—Audited Financial Statements of the Government of Canada; and

Section 3—Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada.

The witnesses answered questions.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following document be filed with the Clerk of the Committee as an Exhibit:

Department of Supply and Services Booklet entitled:

“Responsibility for the Public Service Superannuation Act—Part I—Volume I—dated May 1981 (*Exhibit J*)”.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 NOVEMBRE 1981

(46)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Desmarais, Evans, Fennell, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. K.M. Dye, Vérificateur général. Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. H.G. Rogers, Contrôleur général; M. R. Ranger, directeur, Direction générale des comptes publics, Division des rapports du gouvernement du Canada. Du ministère des Finances: M. L.A. Langlois, conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Conformément à son Ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude des Comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981.

Le Comité reprend l'étude des sections suivantes:

Section 2—États financiers vérifiés du Gouvernement du Canada; et

Section 3—Observations du Vérificateur général sur les états financiers du Gouvernement du Canada.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit déposé auprès du greffier du Comité comme pièce:

Brochure du ministère des Approvisionnements et Services intitulée:

«Responsabilités qui incombent à la Loi sur la pension de la Fonction publique—Partie I—Volume I—Mai 1981 (*Pièce J*)».

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, November 19, 1981

• 1109

**The Chairman:** Order, please, gentlemen.

• 1110

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the committee is resuming consideration of Volume I of the Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981, and, in particular, Section 2, Audited Financial Statements of the Government of Canada, and Section 3, Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada.

I welcome back our witnesses for this meeting: From the Office of the Auditor General, Mr. Ken Dye, the Auditor General; Mr. Lyle Osland, Assistant Auditor General; Mr. Ron Thompson, Principal in Financial Reporting and Accounting Standards. From the Office of the Comptroller General, Mr. Harry Rogers, the Comptroller General, and Mr. R. Ranger, Director of Public Accounts Directorate. From the Treasury Board, Mr. J. A. Galbraith, Special Pensions Adviser; and, finally, Mr. L. Langlois, Special Adviser, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch from the Department of Finance.

When we adjourned the meeting on Tuesday, I still had the names of Mr. MacBain and Mr. Hawkes. Mr. MacBain, would you like to start the questioning today?

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman. I want to address my first question to Mr. Dye. It is the other side of the coin of what was asked by a member at the last meeting. Mr. Dye, was your reservation, your opinion of September 15, 1981, placed there with or without the benefit of a legal opinion as to the proper interpretation of Section 54.(2) of the Financial Administration Act?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. K. M. Dye (Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, in answer to Mr. MacBain, we have never had, to my belief, an opinion on Section 54. We felt that Section 54 of the Financial Administration Act was eminently plain and said what was necessary for the Minister of Finance to set out a true and fair view of the financial position of Canada. Consequently, we did not seek an opinion.

**Mr. MacBain:** Mr. Dye, did you discuss with the Comptroller General your interpretation of Section 54.(2) prior to making it a formal reservation in your opinion of September 15?

**Mr. Dye:** Yes, we did.

**Mr. MacBain:** Was that just prior to the report, or early in mini stages, was there a well-known difference of opinion

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 19 novembre 1981

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît, messieurs.

Selon l'ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend son étude du volume I des Comptes publics du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, et, en particulier, la section 2, états financiers vérifiés du gouvernement du Canada, et la section 3, observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

Je souhaite de nouveau la bienvenue à nos témoins: du Bureau du Vérificateur général, M. Ken Dye, Vérificateur général; M. Lyle Osland, Vérificateur général adjoint; et M. Ron Thompson, directeur principal, Section des renseignements financiers et normes comptables; du Bureau du contrôleur général, M. Harry Rogers, contrôleur général, et M. R. Ranger, directeur de la Direction des comptes publics; du Conseil du Trésor, M. J.A. Galbraith, conseiller spécial sur les pensions de retraite; et, en dernier lieu, M. L. Langlois, conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, du ministère des Finances.

Lorsque nous avons levé la séance, mardi, il me restait encore les noms de M. MacBain et M. Hawkes. Monsieur MacBain, voulez-vous commencer aujourd'hui?

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président. J'aimerais poser ma première question à M. Dye. Il s'agit d'un autre aspect d'une question posée par un autre député, lors de la dernière séance. Monsieur Dye, lorsque vous avez fait votre réserve, dans votre avis du 15 septembre 1981, aviez-vous eu, oui ou non, un avis juridique quant à l'interprétation correcte de l'article 54.(2) de la Loi sur l'administration financière?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. K.M. Dye (vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, pour répondre à la question de M. MacBain, nous n'avons jamais obtenu d'avis quant à l'article 54. A notre avis, l'article 54 de la Loi sur l'administration financière est extrêmement clair et dit le nécessaire pour que le ministre des Finances donne un aperçu juste et fidèle de la situation financière du Canada. Par conséquent, nous n'avons pas cherché à obtenir un avis.

**M. MacBain:** Monsieur Dye, avez-vous parlé avec le contrôleur général de votre interprétation de l'article 54.(2) avant d'en faire une réserve officielle dans votre avis du 15 septembre?

**M. Dye:** Oui, en effet.

**M. MacBain:** L'avez-vous fait juste avant de faire votre rapport, ou, tout au début, existait-il une différence d'opinion



## [Texte]

between the Comptroller General then and the Auditor General on this point?

**Mr. Dye:** Mr. MacBain, I believe this issue has been going on now for several years, three I think, and there have been numerous discussions on this point. However, we did have a good clearing session with representatives from the Office of the Comptroller General, the Minister of Finance and the Minister of Supply and Services, and all the issues were on the table. Deputy ministers were present at that meeting.

**Mr. MacBain:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Rogers: Did you ever discuss with the Minister of Finance this difference of opinion on the interpretation of Section 54.(2)?

**Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada):** Mr. Chairman, through you to Mr. MacBain, no, I have not talked to the Minister of Finance directly. We have, however, between ourselves, the Department of Finance and representatives of the Receiver General, discussed this extensively at the bureaucratic level. We have not, indeed, had those conversations in the context of a strict legal interpretation of Section 54.(2). If we could go back to the testimony of Mr. Langlois in our previous session, that pretty well describes the kind of conversation we had.

We are struggling with a series of judgments—interpretations basically—as to what is appropriate and what is meaningful for presentation in the Public Accounts. It is less of a legal matter, in our view, or at least it has been, than it is in the exercise of appropriate professional judgment.

**Mr. MacBain:** To your knowledge, did anyone ever place before the Minister of Finance the problem that there was a difference of opinion in interpretation whether you made it or not? We heard the other day, Mr. Chairman that he is the minister responsible for the ultimate report. Was he made aware of it? He had to sign it.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, might I ask Mr. Langlois to respond as a representative from the Department of Finance?

• 1115

**The Chairman:** Mr. Langlois.

**Mr. L.A. Langlois (Special Adviser, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance):** Mr. Chairman, the Minister of Finance has been briefed on several occasions on the interpretation of Section 54, the view being expressed that the section gives the Minister of Finance, in his opinion, what he believes to be the proper evaluation in the financial statements.

The previous reservations of the Auditor General were pointed out to him. As a matter of fact, you might recall that, last year, in order to clarify the situation, the government decided it might be appropriate to put a preface to the financial statements which explained why the accounting for the government's financial position differed from that in the private sector.

Of course, the advice he has received is that the financial statements, as presented, best serve the interest of Parliament.

## [Traduction]

bien connue à cet égard entre le contrôleur général de l'époque et le Vérificateur général?

**M. Dye:** Monsieur MacBain, je crois que cette question persiste depuis plusieurs années, depuis trois ans, je crois, et on a eu plusieurs discussions sur ce point. Cependant, nous avons eu une très bonne réunion avec les représentants du Bureau du contrôleur général, avec le ministre des Finances et le ministre des Approvisionnement et Services, et on a parlé de toutes les questions. Les sous-ministres ont participé à cette réunion.

**M. MacBain:** Monsieur le président, je voudrais poser une question à M. Rogers. Avez-vous discuté, à l'occasion, avec le ministre des Finances de cette différence d'opinion quant à l'interprétation de l'article 54.(2)?

**M. H.G. Rogers (contrôleur général du Canada):** Monsieur le président, monsieur MacBain, non, je n'ai pas parlé directement au ministre des Finances. Nous avons, cependant, discuté de cette question de manière approfondie, au niveau bureaucratique, avec le ministère des Finances et avec des représentants du receveur général. Ces discussions n'ont pas eu lieu dans le contexte d'une stricte interprétation juridique de l'article 54.(2). Je crois que le témoignage de M. Langlois, lors de la dernière séance, donne une assez bonne description des discussions que nous avons eues.

Nous avons affaire à une série de jugements—essentiellement des interprétations—quant à ce qui est opportun et ce qui est significatif dans les comptes publics. Il s'agit moins d'une question juridique, à notre avis—ou au moins, il s'agissait moins d'une question juridique dans le passé—que d'une question de jugement professionnel approprié.

**M. MacBain:** A votre connaissance, avait-on jamais attiré l'attention du ministre des Finances sur le problème de cette différence d'opinion quant à l'interprétation? Nous avons appris l'autre jour, monsieur le président, qu'il est le ministre responsable du rapport final. Le lui a-t-on appris? C'est lui qui devait le signer.

**M. Rogers:** Monsieur le président, pourrais-je demander à M. Langlois, en tant que représentant du ministère des Finances, de répondre?

**Le président:** Monsieur Langlois.

**M. L. A. Langlois (conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances):** Monsieur le président, on a, à plusieurs reprises, fait rapport au ministre des Finances sur l'interprétation de l'article 54, selon lequel les états financiers doivent donner un aperçu juste et fidèle de la situation financière du Canada.

On lui a fait part des réserves antérieures du Vérificateur général. Soit dit en passant, vous vous souviendrez probablement que pour élucider la situation, le gouvernement a décidé, l'an dernier, qu'il y avait peut-être lieu d'ajouter aux états financiers un préambule qui expliquerait pourquoi les méthodes comptables du gouvernement n'étaient pas celles du secteur privé.

Bien entendu, on lui a fait comprendre que la présentation des états financiers servait les intérêts du Parlement. On a



## [Text]

It was recognized in the briefing that one could present a different set of financial statements which, in fact, would encompass all the non-financial assets of the government. This would decrease the accumulated deficit because, as was mentioned in Mr. Rogers' opening statement, there are a lot of assets. One might call some of them—gold, for example, which is valued at well below market value—quasi-financial assets. The capital assets, some of which are of a resaleable value or are inferring a benefit to the government, are valued at \$1. We also—

**Mr. MacBain:** Mr. Chairman, I am aware of all that. I am more interested in the unrecorded liabilities. I know there are a lot of assets, but on the unrecorded liabilities, I am concerned that those responsible for the audit did not adopt the usual conservative accounting philosophy I find in the public sector. It has been my experience, especially when I was involved as a director of financial institutions, that when there was some doubt, auditors tended to take a conservative approach. I do not find that in dealing in the narrow question of unrecorded liabilities.

Having said that and aiming it basically at the Comptroller General, I want to say, with respect to the Auditor General, that your opinion of September 15, is not strong enough and it does not fulfil the requirements of the Auditor General Act, Section 6.

I suggest it would have been much more helpful to us if it had stated—which I think it should have if you accept your opinion on these statements, even without the legal opinion you might have obtained—that these statements do not fairly represent the financial position of the Government of Canada. Indirectly, that is what you are saying.

But Section 6 says—and I will try to start just where I have to—it says:

The Auditor General shall examine the several financial statements . . .

and so on and so forth under the Act:

. . . and any other statement and shall express his opinion as to whether they present fairly information in accordance with stated accounting policies of the federal government and on a basis consistent with that of the preceding year . . .

Well, it surely was consistent. You have been making that same error for years so I agree with that:

. . . together with any other reservations he may have.

But, with all due respect to the Auditor General, I think it would be fairer if he had kept closer to Section 6 and used the words to the effect that it either does fairly present or does not fairly present.

• 1120

I appreciate that in a different way he is saying that, but I think those of us who are familiar with this type of thing want

## [Translation]

reconnu qu'il serait possible de soumettre une autre série d'états financiers, qui porteraient sur tous les actifs non financiers du gouvernement. Cela réduirait le solde négatif accumulé, car il existe un grand nombre d'éléments d'actif, comme l'a signalé M. Rogers dans sa déclaration préliminaire. L'or, par exemple, auquel on peut attribuer une valeur inférieure à la valeur marchande, serait considéré comme un actif quasi financier. On attribue la valeur de \$1 aux immobilisations qui peuvent être revendues ou qui rapportent des avantages au gouvernement. Par ailleurs . . .

**M. MacBain:** Monsieur le président, je sais tout cela. Je m'intéresse plutôt au passif non signalé. Je sais que l'actif comporte plusieurs éléments, mais pour ce qui est du passif non mentionné, je me demande si les responsables de la vérification n'ont pas adopté les méthodes comptables conservatrices et traditionnelles du secteur public. Lorsque j'étais directeur d'institutions financières, quand on avait des réserves, les vérificateurs avaient tendance à se montrer conservateurs. A mon avis, ce n'est pas le cas pour le passif non mentionné.

J'adressais ce commentaire surtout au contrôleur général; quant au Vérificateur général, j'aimerais signaler que votre commentaire du 15 septembre n'est pas assez fort et ne répond pas aux exigences prévues à l'article 6 de la Loi sur le vérificateur général.

Si vous vous en tenez à vos commentaires à cet égard, même sans vous en remettre à vos conseillers juridiques, vous auriez dû signaler que les états financiers ne donnent pas un aperçu juste et fidèle de la situation financière du gouvernement du Canada. En réalité, Voilà ce que vous dites.

Mais l'article 6 précise les fonctions, et je cite:

Le Vérificateur général examine les différents états financiers . . .

etc. etc. en vertu de la loi:

. . . et tous autres états que lui soumet le ministre des Finances pour vérification; il indique si les états sont présentés fidèlement et conformément aux conventions comptables énoncées pour l'administration fédérale et selon une méthode compatible avec celle de l'année précédente . . .

Eh bien, la méthode était certainement compatible. Vous répétez la même erreur depuis des années; je conviens donc que:

. . . il fait éventuellement des réserves.

Mais, sauf le respect que je dois au Vérificateur général, je crois qu'il aurait mieux fait de respecter l'article 6 et de s'en tenir à l'obligation d'indiquer si les états sont présentés fidèlement ou non.

Je sais qu'il le dit d'une autre façon, mais ceux d'entre nous qui savent de quoi il s'agit veulent que le Vérificateur général

*[Texte]*

the Auditor General to say that these statements fairly represent, or do not represent, the statements of the Government of Canada. I am just putting it forward for another year. I am not an auditor myself, but I have been involved with auditors in financial institutions.

That is an observation. I am sorry it has to be so straightforward.

With regard to soft loans, I just wanted to ask a question of the Comptroller General. The way we report soft loans now, do they tend to show a lessening of our contribution to the Third World because of the way we report them as a percentage of our Gross National Product? Would they tend to show a lessening of our contribution?

**The Chairman:** Shall I let the Auditor General respond to your observation first?

**Mr. MacBain:** I thought the Comptroller General would want to do that.

**The Chairman:** To your question? Okay.

**Mr. MacBain:** Yes, please.

**The Chairman:** Mr. Rogers first, then we will come back to Mr. Dye. He wants to say something about your earlier comment.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. MacBain, the loans that are shown have been included, together with other development assistance, provided year by year. It is part of the total that goes towards measuring Canada's contribution as a percentage of GNP, the reference you made; so they are taken into account properly. The question of its lessening year by year does not arise, because the original value of the loan is maintained on the books.

**Mr. MacBain:** But I was thinking of the impact of either no interest or limited interest and, for example, the effects of inflation on a 50-year loan.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Ranger has particular knowledge on this point. May I ask him to respond to Mr. MacBain?

**The Chairman:** Mr. Ranger.

**Mr. R. Ranger (Director, Public Accounts Directorate, Office of the Comptroller General):** Mr. Chairman, Mr. MacBain, when you are referring to official development assistance, there are certain rules that are laid down by the OECD, the Organization of Economic Co-operation and Development. They lay down the rules that, if any of the aid-donor countries provide assistance to developing countries by means of loans, the loan can only be considered as a component of ODA, official development assistance, if it has very low interest; accordingly, this is recognized in our own report on official development assistance. If the loan were bearing interest at a higher rate, they would not qualify for official development

*[Traduction]*

indique si les états donnent une bonne indication ou non de la situation financière du gouvernement du Canada. Que cela puisse servir à l'avenir. Je ne suis pas vérificateur, mais j'ai travaillé avec des vérificateurs dans des institutions financières.

Ce n'est qu'une observation. Je regrette qu'elle soit aussi franche.

Je veux poser une question au contrôleur général au sujet des prêts de faveur: la façon dont on fait rapport de ces prêts n'a-t-elle pas tendance à amoindrir l'importance de notre contribution au Tiers-monde parce qu'on les exprime comme un pourcentage de notre produit national brut? Ce pourcentage ne sert-il pas à diminuer l'importance de notre contribution?

**Le président:** Dois-je demander au Vérificateur général de répondre à votre commentaire avant de passer à votre question?

**M. MacBain:** Je croyais que le contrôleur général aurait voulu le faire.

**Le président:** A votre question? Très bien.

**M. MacBain:** Oui, s'il vous plaît.

**Le président:** M. Rogers d'abord, puis M. Dye. Il veut répondre à un de vos premiers commentaires.

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur MacBain, les prêts consentis ont été regroupés avec d'autres formes d'aide au développement fournies d'une année à l'autre. Ce montant fait partie de la somme totale qui aide à mesurer la contribution du Canada exprimée en pourcentage du PNB, dont vous avez parlé; nous en tenons compte comme il faut. La question d'une contribution moins importante d'une année à l'autre ne se pose pas, car la somme originale du prêt figure toujours dans les livres.

**M. MacBain:** Mais je pensais plutôt au fait de n'imposer aucun intérêt ou des intérêts de faveur, et aux répercussions de l'inflation sur un prêt consenti sur une période de 50 ans.

**M. Rogers:** Monsieur le président, M. Ranger est spécialiste en la matière; permettez-moi de lui demander de répondre à M. MacBain.

**Le président:** Monsieur Ranger.

**M. R. Ranger (directeur, Direction générale des comptes publics, Bureau du Contrôleur général):** Monsieur le président, monsieur MacBain, lorsqu'il s'agit d'aide publique au développement, il faut respecter certaines règles établies par l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques. Selon l'OCDE, si un pays donateur offre une aide aux pays en voie de développement en leur consentant un prêt, le prêt peut être considéré comme une composante de l'aide publique au développement seulement si les taux d'intérêt sont très bas; or, notre rapport sur l'aide publique au développement le reconnaît. Si le taux d'intérêt sur le prêt était plus élevé, le prêt ne serait pas considéré comme une aide publique

*[Text]*

assistance; accordingly, our report to the OECD would be less than the amount we are stating.

The interest component is a factor in deciding how much of Canada's contribution is official development assistance.

**Mr. MacBain:** So the answer to my question is, more or less, yes: the loan is taken into effect.

**Mr. Ranger:** Yes.

**The Chairman:** Mr. MacBain, are you ready to hear the Auditor General's—

**Mr. MacBain:** Oh, sure, Mr. Chairman.

**The Chairman:**—comment now? You are also a little over your time, so is this a good time to interrupt you?

**Mr. MacBain:** Yes, this would be a good time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, Mr. MacBain has raised a very interesting point on fair presentation and my obligations under Section 6 of the Auditor General Act, which requires that I comment on whether or not the financial statements present fairly information in accordance with stated accounting policies. I am trying to say clearly to members of Parliament that these financial statements are in accordance with stated accounting policies; then I go on to quibble with the fairness and set out two rather long paragraphs with respect to my reservations regarding the stated accounting policies. So I thought I had made it plain. I apologize if you do not feel that meets the requirements of Section 6. I had hoped that I had done exactly what I was supposed to do.

**Mr. MacBain:** I do not agree, Mr. Chairman. But that is only my opinion. The Auditor General is certainly entitled to disagree with me.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacBain. The next questioner will be Mr. Hawkes, but since he has not arrived yet, we will move on to Mr. Wright.

• 1125

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman.

I believe my question will be to the Comptroller General. I have copies of the last three years' Public Accounts, Volume I, and in each one, Section 3, it states that . . . . Pardon me, I will go back and change my statement: In the latest one, it states on page 3.4 that:

In its Report dated February 21, 1979, the Standing Committee on Public Accounts recommended that the Office of the Comptroller General expedite a study to establish an appropriate basis for valuing loans to developing countries and subscriptions to international financial institutions, and that it report back to the Committee as soon as possible.

*[Translation]*

au développement; par conséquent, la somme signalée dans notre rapport à l'OCDE serait inférieure à celle qui y figure.

L'intérêt à payer sur un prêt est un des éléments dont on tient compte pour calculer la contribution du Canada à l'aide publique au développement.

**M. MacBain:** Vous répondez donc oui, plus ou moins: on tient compte du prêt consenti.

**M. Ranger:** Oui.

**Le président:** Monsieur MacBain, voulez-vous une réponse du Vérificateur général . . .

**M. MacBain:** Certainement, monsieur le président.

**Le président:** Vous avez dépassé quelque peu votre temps de parole; c'est donc le moment de vous interrompre.

**M. MacBain:** Oui, c'est le bon moment.

**Le président:** Merci, Monsieur Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, M. MacBain a soulevé une question très intéressante sur la présentation fidèle et sur mes obligations en vertu de l'article 6 de la Loi sur le Vérificateur général, selon lequel je dois indiquer si les états représentent fidèlement la situation, conformément à des méthodes comptables précisées. J'explique clairement aux députés que les états financiers ont été calculés conformément aux méthodes comptables précisées; pour ce qui est de l'aperçu juste et fidèle de la situation financière du Canada, j'en parle dans deux paragraphes plutôt longs, où j'exprime mes réserves quant aux méthodes comptables. Pour moi, c'était clair. Je vous prie de m'excuser si vous ne croyez pas que j'ai répondu aux exigences de l'article 6. J'avais espéré agir exactement comme j'étais censé le faire.

**M. MacBain:** Je ne suis pas d'accord, monsieur le président. Mais ce n'est qu'une opinion. Le Vérificateur général a le droit de ne pas partager cet avis.

**Le président:** Merci, monsieur MacBain. Le prochain nom sur ma liste est celui de M. Hawkes, mais puisqu'il n'est pas encore là, je vais céder la parole à M. Wright.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président.

Je crois que mes questions s'adresseront au contrôleur général. J'ai des exemplaires des rapports des Comptes publics pour les trois dernières années, des exemplaires du premier volume, et dans chacun, dans la section n° 3, on peut lire . . . Excusez-moi, je recommence: dans le dernier de ces rapports, on peut lire, à la page 3.4:

Le Comité permanent des comptes publics recommandait dans son rapport du 21 février 1979 que le Bureau du contrôleur général effectue au plus tôt une étude afin de déterminer une méthode appropriée pour l'évaluation des prêts aux pays en voie de développement et des souscriptions aux institutions financières internationales et qu'il lui en fasse rapport aussitôt que possible.



*[Texte]*

Perhaps I could direct my question, first of all, to the chairman, and ask him: Has this been reported back to the committee? Perhaps I was not on the committee at that time. And then, maybe I can direct my question to the Comptroller General.

**The Chairman:** In the hope that I will be contradicted, the answer is no.

**Mr. Wright:** Okay. To the Comptroller General: Can you tell me why this has not been reported back?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman and Mr. Wright, we thought we had responded fully by the inclusion in the 1980 Public Accounts of the effects of the evaluation policy which we did indeed develop and had approved by Treasury Board. That was covered in the notes, this year and last, so I suppose the point remains that if you wish a specific confirmation, we can provide it in a separate letter. But it definitely has been provided, both through the actions taken and as described in the Public Accounts notes last year.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, the last few words said: "...and that it report back to the Committee as soon as possible." I am just curious whether or not—

**Mr. Rogers:** We thought we had done it through the note, Mr. Chairman, and the response "as soon as possible" was less than a fiscal year.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Wright, would it be useful to the committee perhaps to have that material read into the record now?

**Mr. Rogers:** I can do so.

**The Chairman:** Mr. Rogers. Would this be something that was included in the 1980 Public Accounts?

**Mr. Rogers:** Yes. With your permission, Mr. Chairman, I could read into the record how the government has dispositioned each of the four recommendations of the Public Accounts Committee in its first report to the House dated February 21, 1979.

The first recommendation deals with the deletion of certain accounts. Legislative authority to delete the items in question was provided in the act to adjust the Public Accounts of Canada, which received Royal Assent on July 10, 1980. In accordance with that authority, the deletions from the Public Accounts of Canada were made in the 1980-81 fiscal year.

The second recommendation dealt with Crown corporations. I think, as we have reported in testimony, legislation addressing this recommendation is now under development, and, in addition, policies relating to the matter of Crown corporations referred to in your report became effective in 1979-80. One policy deals with the financing of Crown corporations. Under this policy, only corporations which generate sufficient revenues from their operations can now receive loans and investments from the government.

*[Traduction]*

Je pourrais peut-être tout d'abord poser ma première question au président. Ce rapport nous a-t-il été fait? Je n'étais peut-être pas encore membre de ce Comité à ce moment-là. En fonction de la réponse, je poserai alors une question au contrôleur général.

**Le président:** En espérant être contredit, la réponse est non.

**M. Wright:** D'accord. Monsieur le contrôleur général, pouvez-vous me dire pourquoi on ne nous a pas fait ce rapport?

**M. Rogers:** Monsieur le président, monsieur Wright, nous pensions avoir répondu entièrement à votre demande en incluant dans le rapport des Comptes publics de 1980 les résultats de la méthode d'évaluation que nous avons mise au point et qui a été approuvée par le Conseil du Trésor. Nous en faisons état dans les notes de l'année dernière, tout comme dans les notes de cette année, mais il reste que si vous souhaitez une confirmation personnelle, nous pouvons le faire sous forme de lettre séparée. Je peux néanmoins affirmer que des mesures ont été prises et qu'elles sont décrites dans les notes des Comptes publics de l'année dernière.

**M. Wright:** Monsieur le président, la fin de la phrase stipule: «... et qu'il lui en fasse rapport aussitôt que possible». Je me demande simplement si oui ou non...

**M. Rogers:** Nous pensions l'avoir fait par le biais de cette note, monsieur le président, et ce, «aussitôt que possible», puisque avant la fin de l'année financière.

**Le président:** Excusez-moi monsieur Wright; peut-être serait-il utile que ces recommandations figurent au compte rendu.

**M. Rogers:** Je peux vous les lire.

**Le président:** Monsieur Rogers. Était-ce inclus dans le rapport des Comptes publics de 1980?

**M. Rogers:** Oui. Avec votre permission, monsieur le président, je pourrais vous indiquer comment le gouvernement a appliqué chacune des quatre recommandations du Comité des comptes publics dans son premier rapport à la Chambre, en date du 21 février 1979.

La première recommandation porte sur la suppression de certains comptes. L'autorisation législative de supprimer les comptes en question a été fournie par la Loi d'ajustement des comptes publics du Canada, qui a reçu la sanction royale le 10 juillet 1980. Conformément à cette autorisation, ces suppressions des Comptes publics du Canada ont été effectuées pendant l'année financière 1980-1981.

La deuxième recommandation portait sur les sociétés de la Couronne. Je crois, comme nous l'avons indiqué au cours de notre témoignage, que la loi d'application de cette recommandation est en cours d'étude, et, de plus, que les politiques relatives aux sociétés de la Couronne dont il est question dans votre rapport sont entrées en vigueur en 1979-1980. Une de ces politiques traite du financement des sociétés de la Couronne. En vertu de cette politique, seules les sociétés dont les opérations aboutissent à des recettes jugées suffisantes peuvent



[Text]

The other policy deals with all of the government's loans and investments including those to Crown corporations. This policy has the effect of reporting more accurately the amounts expected to be collected or recovered from government's financial claims.

The third recommendation in your report dealt with loans to and equity investments in Crown corporations. As I just mentioned, commencing in 1979-80, a comprehensive policy on valuation is applied to all recorded assets to determine estimated losses on their realization. This policy is now part of the government's stated accounting policies and Note 1(x) to the audited financial statements refers to this issue.

• 1130

Your last recommendation dealt with disclosure and evaluation of loans to developing countries and subscriptions to international financial institutions. Commencing with the 1979-80 Public Accounts, a note to the audited financial statements is now included to disclose the terms and conditions of loans to developing countries, and subscriptions and loans to international financial institutions. These loans and subscriptions are also subject to the government's comprehensive evaluation policy.

That is the end of my statement, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rogers. Mr. Wright, do you want to continue?

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. In the first report of the Standing Committee on Public Accounts dated February 21, 1979, it says under Section 11 (b):

The Office of the Comptroller General expedite a study to establish an appropriate basis for valuing such loans and subscriptions and report back to the Committee as soon as possible.

Then in the Auditor General's remarks on Section 3.4 of this year's Public Accounts, Volume I, he indicates that it has not been done. Would the Auditor General like to comment on these loans and on the statement of the Comptroller General?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Yes, Mr. Chairman. In answer to Mr. Wright's question, I am pleased to hear of the response, that the Comptroller General has responded to those 1979 requests. But I am not convinced at the moment that a thorough study has been done on those values, on the accounting for them, and if the study has been done, then I disagree with its outcome. I think those loans should be valued down to their present value.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, may I comment?

**The Chairman:** Mr. Rogers.

[Translation]

maintenant bénéficiaire de prêts et d'investissements gouvernementaux.

L'autre politique touche à tous les prêts et à tous les investissements gouvernementaux, y compris ceux accordés aux sociétés de la Couronne. Cette politique permet d'indiquer avec plus de précision les montants que le gouvernement peut compter récupérer.

La troisième recommandation de votre rapport portait sur les prêts aux sociétés de la Couronne et sur les investissements directs. Comme je l'ai déjà dit, depuis 1979-1980, une méthode d'évaluation complète est appliquée à tous les actifs enregistrés, pour déterminer les pertes estimées de leur réalisation. Cette méthode fait maintenant partie des politiques de comptabilité du gouvernement, et la note 1(x) accompagnant les états financiers vérifiés en fait état.

Votre dernière recommandation portait sur la divulgation et l'évaluation des prêts aux pays en voie de développement et sur les souscriptions aux institutions financières internationales. Depuis 1979-1980, une note accompagnant les états financiers vérifiés divulgue les modalités des prêts aux pays en voie de développement, ainsi que celles des souscriptions et des prêts aux institutions financières internationales. Ces prêts et ces souscriptions sont également soumis à la méthode d'évaluation complète du gouvernement.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur.

**Le président:** Merci, monsieur Rogers. Monsieur Wright, voulez-vous continuer?

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. Dans le premier rapport du Comité permanent des comptes publics, en date du 21 février 1979, on peut lire, à l'article 11 b):

Que le Bureau du contrôleur général effectue au plus tôt une étude afin de déterminer une méthode appropriée pour l'évaluation des prêts et des souscriptions et qu'il en fasse rapport aussitôt que possible au comité.

Dans ses remarques portant sur la page 3.4 des Comptes publics de cette année, volume I, le Vérificateur général indique que cela n'a pas été fait. Le Vérificateur général voudrait-il nous dire un mot sur ces prêts et sur la déclaration du contrôleur général?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Oui, monsieur le président. Pour répondre à la question de M. Wright, je suis heureux d'entendre que le contrôleur général a répondu à ces demandes de 1979. Cependant, je ne suis pas convaincu pour le moment qu'une étude complète de ces évaluations ait été faite, de la manière de les comptabiliser, et si cette étude a été faite, dans ce cas, je ne suis pas d'accord sur ses conclusions. A mon avis, ces prêts devraient être évalués en fonction de leur valeur actuelle.

**M. Rogers:** Monsieur le président, pourrais-je faire un commentaire?

**Le président:** Monsieur Rogers.

[Texte]

**Mr. Rogers:** Mr. Wright, the issue is this. Our policy provides for looking at the value of those loans on the basis of collectability. If they are collectable we would not reserve. If we deemed that they were not collectable, we would place a reserve to whatever extent we thought was appropriate in terms of reducing the value of those assets.

Mr. Dye has another basis of valuation which he might wish to describe. It is a difference between us in terms of how you would compute the value.

**Mr. Wright:** Perhaps I could pass an opinion before I ask a question. If such an accounting practice were followed by a business, that business would find great difficulty in borrowing funds and maintaining the confidence of its shareholders. But here we have the government quite prepared to follow a policy contrary to that suggested by its auditor—its auditor, not another auditor that has nothing to do with government accounts, but an auditor that is designated to review the accounts of the Government of Canada.

You believe that the government is following these policies, and perhaps I can ask you a question. Could you describe to me in a few words what your role is as Comptroller General? How were you set up, and what is your role? How was your position set up, and what do you see as your role?

**Mr. Dye:** One minute, please.

**Mr. Rogers:** Well, Mr. Wright, let me respond first to a comment you made about doing things different from business. I am not aware that business follows a practice comparable to the recommendations made by the Auditor General in terms of valuing or accounts receivable. Perhaps he would like to comment on that.

I am not sure of the intent of your question on my role, but I will try to describe it briefly. I was set up by an act of Parliament, whose responsibilities are assigned from time to time by the President of the Treasury Board. Those roles and responsibilities presently include responsibility for financial policy, including accounting and reporting across government in all its departments and agencies. The formal responsibility for that is still vested in the Financial Administration Act and the Minister of Finance. There is under development, and coming to Parliament, the necessary amendments to the Financial Administration Act, to give a legal base to what I have been exercising by agreement between my minister and the Minister of Finance. This is the role I just described.

• 1135

I am also responsible functionally for internal audit across government. In departments and agencies, I have responsibility for endeavouring to improve and make as effective as possible; the management processes of planning, information for decision making, the linkages of information for decision making

[Traduction]

**M. Rogers:** Monsieur Wright, le problème est le suivant. En vertu de notre politique, nous étudions la valeur de ces prêts en fonction de leur remboursement éventuel. Si ces prêts sont remboursables, nous n'ouvrons pas de provisions. Si nous estimons qu'ils ne sont pas remboursables, nous ouvrons une provision, correspondant à ce que nous estimons approprié pour réduire la valeur de ces actifs.

M. Dye fonde son évaluation sur une autre base qu'il voudra peut-être vous décrire. C'est la différence qui existe entre nous, quant au calcul de la valeur.

**M. Wright:** Je pourrais peut-être émettre un jugement avant de poser une question. Si une telle pratique comptable était adoptée par une entreprise, elle aurait beaucoup de difficulté à emprunter des fonds et à conserver la confiance de ses actionnaires. Nous constatons ici que le gouvernement est tout à fait disposé à suivre une politique contraire à celle suggérée par son vérificateur. Son vérificateur, non pas un autre vérificateur qui n'a rien à voir avec les comptes du gouvernement, mais le vérificateur désigné par lui pour étudier les comptes du gouvernement du Canada.

Vous croyez que le gouvernement applique ces politiques, et je peux peut-être vous poser une question. Pourriez-vous me dire, en quelques mots, quel est votre rôle en tant que contrôleur général? Comment avez-vous été organisé et quel est votre rôle? Comment a-t-on défini votre poste, et quelle est votre perception de votre rôle?

**M. Dye:** Un instant, s'il vous plaît.

**M. Rogers:** Monsieur Wright, laissez-moi tout d'abord répondre à un commentaire que vous avez fait sur nos pratiques, qui diffèrent de celles du secteur privé. Que je sache, le secteur privé n'applique pas de pratiques comparables à celles contenues dans les recommandations faites par le vérificateur général en matière d'évaluation ou de comptes recevables. Il voudra peut-être vous en dire un mot à ce sujet.

Je ne sais exactement où vous voulez en venir avec votre question sur mon rôle, mais je vais essayer de le décrire brièvement. C'est une loi du Parlement qui m'a créé, et c'est le président du Conseil du Trésor qui m'assigne mes responsabilités. Ces rôles et ces responsabilités incluent actuellement la responsabilité de contrôler l'application de la politique financière, comptabilité et rapports, dans tous les ministères et agences du gouvernement. Cette responsabilité relève toujours officiellement de la Loi sur l'administration financière, et du ministre des Finances. Le Parlement va bientôt recevoir les modifications nécessaires à la Loi sur l'administration financière pour conférer une base légale à ce que je fais actuellement en vertu d'un accord entre mon ministre et le ministre des Finances. C'est-à-dire le rôle que je viens juste de décrire.

Je suis également responsable sur le plan fonctionnel de la vérification interne des ministères et agences du gouvernement. Dans les ministères et les agences, j'ai la responsabilité d'améliorer et de maximiser autant que faire se peut: les processus gestionnels de planification, les renseignements

[Text]

to the financial results, and to ensure that results of government operations are properly assessed.

**Mr. Wright:** Is it fair to conclude that, because of your position, you give advice not only to the Treasury Board, but to the Department of Finance? Your senior position is basically a deputy minister, which is the senior official in government.

**Mr. Rogers:** Absolutely. The Deputy Minister in Finance and myself together with the Secretary of the Treasury Board, the Clerk of the Privy Council, work very closely together, as we must. The accounting of government, of course, not just serves basic financial recording but is also an instrument by which the Minister of Finance expresses economic objectives and policies. So we must continuously live in each other's pockets, so to speak, in order to harmonize the varying objectives of the Treasury Board and the Department of Finance.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, again to Mr. Rogers. Mr. Rogers, I am not calling you a liar when I ask you this question, but when I questioned you last Tuesday on who was responsible for unrecorded liabilities, did you not state that you would not give the Minister of Finance advice on whether or not these liabilities should be recorded?

**Mr. Rogers:** I did, I said that I would.

**Mr. Wright:** That you would not?

**Mr. Rogers:** That I would.

**Mr. Wright:** That you would give him advice?

**Mr. Rogers:** Oh yes. I think in my testimony I made the point that if you were looking for the ultimate accountability under the law then it is the Minister of Finance. I also said at that time that I do not want you to think that I do not have or do not accept an important responsibility for rendering advice to him, as well as to my own minister.

**Mr. Wright:** I misunderstood you, then. I thought you said that you would not offer him advice.

**Mr. Rogers:** It is probably my use of the double negatives which I should avoid.

**Mr. Wright:** Okay. Let me go on a little further.

Did you say something, last Tuesday, to the effect that you were conducting a study of the financial transactions of the Government of Canada? I wonder if you could elaborate on that and perhaps tell us some of the details of that study? What are your terms of reference, when will you have it completed and who are you consulting with?

**Mr. Rogers:** Sure. In accordance with the responsibilities assigned to me, we have to re-examine, basically under the rubric of information for Parliament, the adequacy of that information for Parliament's purposes.

Our first task was to undertake a re-examination of the estimates because if we tackled them first and received a

[Translation]

nécessaires aux prises de décision, les possibilités d'appréciation de ces renseignements en fonction des résultats, et de m'assurer que les résultats des opérations gouvernementales sont évalués d'une manière appropriée.

**M. Wright:** Peut-on donc en conclure que, de par votre poste, vous prodiguez des conseils non seulement au Conseil du Trésor, mais également au ministère des Finances? Vous avez en fait un poste de sous-ministre, c'est-à-dire un poste de haut fonctionnaire dans le gouvernement.

**M. Rogers:** Absolument. Le sous-ministre des Finances et moi-même, avec le secrétaire du Conseil du Trésor et le greffier du Conseil privé, travaillons en étroite collaboration; c'est indispensable. La comptabilité gouvernementale, bien entendu, n'est pas simplement un exercice d'enregistrement d'opérations financières, c'est également un instrument permettant au ministre des Finances d'énoncer des objectifs et des politiques économiques. Nous devons donc fonctionner en relation permanente, afin d'harmoniser les objectifs divergents du Conseil du Trésor et du ministère des Finances.

**M. Wright:** Monsieur Rogers, je ne vous traite pas de menteur en vous posant cette question, mais lorsque je vous ai demandé, mardi dernier, qui était responsable de ces passifs absents, ne m'avez-vous pas répondu qu'il ne vous revenait pas de conseiller au ministre des Finances d'inscrire ou de ne pas inscrire ces passifs?

**M. Rogers:** J'ai dit que cela me revenait.

**M. Wright:** Que cela ne vous revenait pas?

**M. Rogers:** Que cela me revenait.

**M. Wright:** Qu'il Vous revenait de lui donner ce conseil?

**M. Rogers:** Oh, oui. Je crois avoir dit dans mon témoignage qu'en regard de la loi, le responsable ultime est le ministre des Finances. J'ai également ajouté que je ne voulais pas que vous pensiez que je n'ai pas une grande responsabilité de conseiller auprès de lui, tout comme auprès de mon propre ministre.

**M. Wright:** Alors, je vous ai mal compris. J'avais cru comprendre que vous ne lui offriez pas de tels conseils.

**M. Rogers:** C'est probablement l'usage que je fais de ces doubles négations que je devrais éviter.

**M. Wright:** D'accord. Permettez-moi de poursuivre.

Avez-vous dit, mardi dernier, que vous faisiez une étude sur les transactions financières du gouvernement du Canada? Pourriez-vous nous en dire un peu plus et nous donner quelques détails? Quel est votre mandat, quand aurez-vous terminé et qui consultez-vous?

**M. Rogers:** Bien sûr. Conformément aux responsabilités qui m'ont été assignées, il nous faut réétudier, essentiellement dans le cadre des renseignements communiqués au Parlement, la méthode la plus appropriée pour servir les fins du Parlement.

Notre première tâche a été d'entreprendre un réexamen de la présentation des prévisions budgétaires, car si nous nous



## [Texte]

consensus from parliamentarians on the content of those documents, then of course, we could take that direction to apply to the subsequent accounting which deals with the expenditure line, of course, in government.

Having set that in train and come as far as we have on that, the next in sequence is to tackle the financial statements themselves. The financial statements include many budgetary and non-budgetary elements that do not formally or directly show up in precisely the same way in the estimates. So we are now forming, in the division in my office called the Government of Canada Reporting Division, a team who will now go to work on the financial statements of government in the same way as another team has been dealing with the estimates. We are now refining a work plan which will involve our office in a co-ordination role but which will involve closely other concerned and interested agencies of government; importantly, the Department of Finance, the Receiver General, from time to time the Privy Council Office, the Treasury Board Secretariat, the Cabinet committees of economic and social development, probably Justice if we have in the work plan to examine further changes in the Financial Administration Act, the Office of the Auditor General, probably selected Crown corporations, and several operational departmental representatives. In something as large and complex as the financial statements of government, it is not possible to go off in a corner and undertake all the considerations and revisions as a single agency. So we must involve that large group of other departments in this work; if for no other reason, to accomplish a reasonable consensus.

• 1140

The work breaks down into a number of phases. Our first is to put together several experimental, if I may call them that, models of what different summary financial statements might look like, and to do so line by line for types of assets, and to question in each instance whether or not the existing policy might be modified; if so, in what fashion; and what different kinds of policies might apply.

Let me give you an example. We do not have a good picture in one place of the Crown corporations and agencies. So a model might say, well, what we should define first is a new set of financial statements which says we have things called government departments. We put that forward clearly. We have another group called Crown corporations and agencies. Let us present those as two streams of data. Let us, for example, examine some form of consolidating them partially to give an overall picture of government we do not have today. In so doing, we would be into a review of a myriad of accounting practices, as well as the actual clarity of reporting.

## [Traduction]

attaquons à celles-ci en premier et obtenions l'accord unanime des parlementaires sur le contenu de ces prévisions, nous pourrions alors, bien entendu, appliquer la même méthode à la comptabilité des dépenses du gouvernement.

Cet exercice ayant déjà commencé et étant déjà parvenu à une certaine phase, nous allons maintenant nous attaquer aux états financiers eux-mêmes. Les états financiers comprennent nombre d'éléments budgétaires et non budgétaires qui ne figurent pas officiellement ou directement avec autant de précision que dans les prévisions budgétaires. Nous formons donc actuellement, au sein de la Division des rapports du gouvernement du Canada de mon bureau, une équipe qui va maintenant s'attaquer aux états financiers du gouvernement, de la même manière qu'une autre équipe s'était attaquée aux prévisions budgétaires. Nous sommes en train de mettre au point un plan de travail dans lequel notre bureau jouera un rôle de coordination et auquel participeront très étroitement d'autres agences du gouvernement concernées et intéressées. Les plus importants, le ministère des Finances, le receveur général, de temps en temps le Bureau du Conseil privé, le secrétariat du Conseil du Trésor, les comités du Cabinet responsables du développement économique et social, probablement le ministère de la Justice, si notre plan de travail contient l'étude de modifications supplémentaires à la Loi sur l'administration financière, le Bureau du vérificateur général, probablement quelques sociétés de la Couronne choisies, et plusieurs représentants ministériels opérationnels. Lorsqu'il s'agit d'une chose aussi vaste et complexe que les états financiers du gouvernement, il n'est pas possible de s'installer dans un coin et d'entreprendre toutes les études et toutes les révisions tout seul. Nous devons donc faire participer ce vaste groupe de ministères à ce travail si nous voulons, pour le moins, parvenir à un consensus raisonnable.

Ce travail se fera en plusieurs phases. Premièrement, nous allons établir plusieurs modèles expérimentaux, si je peux les appeler ainsi, de ce que pourraient être différents résumés d'états financiers, élément par élément pour chaque type d'actif, et dans chaque cas, nous nous demanderons si, oui ou non, la politique en vigueur mérite d'être modifiée; dans l'affirmative, de quelle manière; et quels différents genres de politiques devraient alors s'appliquer.

Laissez-moi vous donner un exemple. Nous n'avons pas un bon tableau à un seul endroit des sociétés de la Couronne et des agences. Un modèle pourrait nous indiquer que tout d'abord, nous devrions définir une nouvelle série d'états financiers stipulant que nous avons ce que nous appelons des ministères gouvernementaux. Nous l'indiquons d'une manière très claire. Nous avons un autre groupe que nous appelons des sociétés de la Couronne et des agences. Présentons-les sous la forme de deux catégories de données. Examinons, par exemple, certaines formes de codification partielle permettant d'avoir un tableau d'ensemble du gouvernement que nous n'avons pas aujourd'hui. Ce faisant, nous nous livrerions à l'étude d'une myriade de pratiques comptables, ainsi qu'à celle de la clarté réelle des rapports.



*[Text]*

Another example might be to say if people really do want to see a simulation that looks like a private sector balance sheet, let us put all the assets of government on the books, all the material assets, and let us see what that looks like. Is it more meaningful than some of the alternatives of refining today's basically cash-based reporting systems? What we have to be careful of—when I say “we”, I am not just saying the bureaucracy, or government, but Parliament in general—is that such revisions as we might make could turn up some very attractive-looking sets of documents, but might not clarify but might further confuse the public and parliamentarians on the operations of government. The effect, for example, of putting all the fixed assets on the books would eliminate the deficit probably through the year 2150.

So we have a whole range of very important work to do to get our own act together, and then we have to expose that to parliamentarians eventually, to say does this kind of reporting make more sense than what we have been doing? That is why I stress that this is going to be a time-consuming, several-year project.

**The Chairman:** Mr. Wright, we are way over time, as you know, but you have been on a very interesting line of questioning. I wonder if you could wrap it up. One more.

**Mr. Wright:** I guess I was going to ask the Auditor General, Mr. Chairman, does he have the power—I am not referring specifically to this study; I might come back to that later—does he have the power to act on the recommendations of the auditor? In other words, regarding the Auditor General's reservations, do you have the power to make the necessary changes? And if not, what do you need in terms of changes to your powers in order to act on the reservations of the Auditor General?

• 1145

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, in these specific two reservations that are being described?

**Mr. Wright:** Those are two good examples.

**Mr. Rogers:** In Tuesday's testimony, I think I covered some aspects of what would be required. Certainly legislative change in our view would be required. And there I am referring to the unrecorded liabilities as opposed to the loans and advances. In general, depending on the nature of his reservations, it might involve legislative change. In other cases, there might be an existing legislative framework within which to act. Certainly, the valuation, the reservation, that he had two years ago, the third one that has been now eliminated on the valuation of loans, investments and advances, we were able to act on, and did, through the initiatives taken jointly by my office and the Department of Finance.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, I wonder if the Auditor General would be interested in commenting on that.

*[Translation]*

Dans un autre exemple, nous pourrions dire, si les gens veulent réellement voir une simulation ressemblant à un bilan du secteur privé: inscririons tous les actifs du gouvernement en comptabilité, tous les actifs physiques, et voyons ce à quoi cela ressemble. Cela parle-t-il plus que certaines des solutions d'amélioration des systèmes de rapport d'aujourd'hui, fondés essentiellement sur les entrées et les sorties d'argent? Ce à quoi il nous faut faire très attention—lorsque je dis «nous», je n'inclus pas simplement la bureaucratie ou le gouvernement, mais le Parlement en général—c'est que de telles révisions pourraient correspondre à la production de documents très séduisants, mais qui ne clarifieraient rien et qui ajouteraient encore à la confusion du public et des parlementaires quant aux opérations du gouvernement. Par exemple, inscrire tous les actifs fixes en comptabilité ferait probablement disparaître tout déficit jusqu'à l'année 2150.

Nous avons donc toute une gamme de travaux très importants à faire pour remettre de l'ordre, puis il nous faudra éventuellement consulter les parlementaires pour leur demander s'il y a une amélioration par rapport à ce que nous faisons auparavant. C'est la raison pour laquelle j'insiste pour dire que ce sera long, que ce projet se poursuivra sur plusieurs années.

**Le président:** Monsieur Wright, nous avons largement débordé notre horaire, comme vous le savez, mais vos questions sont fort intéressantes. Pourriez-vous conclure en posant une dernière question?

**M. Wright:** J'allais demander au vérificateur général, monsieur le président, s'il a le pouvoir—je ne me réfère pas en particulier à cette étude, j'y reviendrai peut-être plus tard—s'il a le pouvoir d'appliquer les recommandations du vérificateur? En d'autres termes, à la suite des réserves exprimées par le Vérificateur général, avez-vous le pouvoir d'apporter les changements nécessaires? Dans le cas contraire, quelles modifications devraient être apportées à vos pouvoirs pour que vous puissiez satisfaire aux réserves exprimées par le Vérificateur général?

**M. Rogers:** Monsieur le président, au sujet des deux réserves qui sont exprimées?

**M. Wright:** Ce sont deux bons exemples.

**M. Rogers:** Je crois avoir indiqué certains des éléments nécessaires, mardi. A notre avis, il est certain qu'une modification de la loi serait nécessaire. Et là, je parle des passifs non inscrits, par opposition aux prêts et aux avances. D'une manière générale, la nature de certaines de ces réserves peut nécessiter une modification de la loi. Dans d'autres cas, il est possible qu'un cadre législatif existant permette d'agir. C'est certainement le cas pour l'évaluation, les réserves qu'il a exprimées il y a deux ans. Pour la troisième, qui a maintenant disparu, et qui concernait l'évaluation des prêts, des investissements et des avances, nous avons pu agir, et nous l'avons fait grâce aux initiatives prises en commun par mon bureau et par le ministère des Finances.

**M. Wright:** Monsieur le président, le vérificateur général voudrait peut-être dire un mot à ce sujet.

[Texte]

**Mr. Dye:** I would, Mr. Chairman. I have not had the opportunity to receive a legal opinion on this matter yet, but we have had discussions with legal counsel. In a most preliminary way, it would appear from the advice I am being given, and my advice then to you, that there seems to be no obstruction whatsoever for the government to proceed immediately to write down the loans, or to value the loans as we suggested, and to book the liabilities which we thought should be booked. It is our opinion that they should proceed immediately and, if they were to do that, these two reservations would not be on the Auditor General's opinion next year, and it would be dealt with.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wright. Just before I go to Mr. Evans, I would like to ask a supplementary question of the Auditor General and the Comptroller General. First of all to the Comptroller General, Mr. Rogers, you have spoken of the plans and the studies you are doing and the fact that it will take several years. Could you provide the committee either now or at a later date probably, with the program you have as your target, and tell us what you expect each of these studies to accomplish and to be completed? We are working in an area here where it is very hard to pin anybody down, if we do not know what they are planning to do.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, I would be delighted to do that, if you would accept that the initial one has a few key target dates and some general headings. What we propose to do if you wish is that, as those get fleshed out, we will give you the elaborations that go with the next stages. We could do that periodically as just an off-line report to the committee, and I can work that out with your staff.

**The Chairman:** I think that would be very helpful. Thank you. And a supplementary directed to the Auditor General, if this is not a premature question, what would you expect, sir, to see in the government's financial statements, what would you expect them to show, after the completion of the studies which the Comptroller General has referred to?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, that depends very much on what we define as the user of the financial statements. I think Mr. Rogers has given us a bit of a scenario of just the kinds of things, the considerations, which might go into the financial statements.

I think we might be able to achieve a global statement to give parliamentarians an understanding of what it is that they have been elected to manage; give them a financial picture. I think that is achievable. Again, it is a long road to get down and will take a lot of resources.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Evans.

**Mr. Evans:** Thank you, Mr. Chairman, I was interested in the press reports on what came out at the last meeting, especially with regard to the \$9 billion which the report called deficit, but I think they meant debt. Do you not mean gross or net debt, or are you talking about the annual deficit?

[Traduction]

**M. Dye:** Oui, monsieur le président. Je n'ai pas encore reçu d'avis juridique à cet égard, mais nous en avons discuté avec notre conseiller. D'une manière tout à fait préliminaire, il semblerait, d'après le conseil qu'on me donne, et par conséquent, celui que je vous donne, que rien n'empêche le gouvernement d'inscrire immédiatement ces prêts à la valeur que nous avons suggérée et de comptabiliser ces passifs qui, selon nous, auraient dû l'être. Nous estimons qu'il devrait le faire immédiatement, et, s'il le faisait, ces deux réserves ne figureraient pas dans les remarques de l'année prochaine du Vérificateur général, et le problème serait réglé.

**Le président:** Merci, monsieur Wright. Avant de passer la parole à M. Evans, j'aimerais poser une question complémentaire au Vérificateur général et au contrôleur général. Tout d'abord au contrôleur général. Monsieur Rogers, vous avez parlé de vos plans et de vos études et du fait que cela prendra plusieurs années. Pourriez-vous fournir au Comité, maintenant, ou probablement plus tard, le programme que vous vous êtes fixé, et nous dire quels résultats vous escomptez de ces études, et quand? Il s'agit d'un domaine très difficile à étudier, tant que nous ne connaissons pas les plans des responsables.

**M. Rogers:** Monsieur le président, je me ferai un plaisir de vous répondre, à condition que vous acceptiez le fait que la première comporte quelques dates clés et quelques rubriques générales. Ce que nous nous proposons de faire, si vous voulez, c'est, au fur et à mesure, de vous communiquer les détails concernant les étapes suivantes. Nous pourrions périodiquement vous communiquer un rapport officieux, après m'être entendu avec votre personnel.

**Le président:** Je crois que ce serait fort utile. Merci. Maintenant, une question complémentaire s'adressant au Vérificateur général. Si ma question n'est pas prématurée, que comptez-vous voir, monsieur, dans les états financiers du gouvernement, après que les études dont le contrôleur général vient de parler seront terminées?

**M. Dye:** Monsieur le président, cela dépend énormément de ce que nous entendons par utilisateur de ces états financiers. Je crois que M. Rogers nous a indiqué le genre de choses, le genre de considérations pouvant éventuellement figurer dans ces états financiers.

Je crois que nous devrions parvenir à un tableau global permettant aux parlementaires, qui ont été élus pour cela, de comprendre ce qu'ils doivent gérer. Nous devrions parvenir à mettre à leur disposition un tableau financier. Encore une fois, la route sera longue et nécessitera l'utilisation de beaucoup de ressources.

**Le président:** Merci. Monsieur Evans.

**M. Evans:** Merci, monsieur le président. Les articles publiés dans les journaux après la dernière réunion m'ont fortement intéressé, surtout en ce qui concerne ces 9 milliards de dollars qu'ils ont qualifiés de déficit, alors qu'à mon avis, il s'agit de la dette. Ne s'agit-il pas plutôt de la dette brute, ou nette, ou entendiez-vous bien déficit annuel?

[Text]

• 1150

**Mr. Dye:** The deficit.

**Mr. Evans:** The annual deficit?

**Mr. Dye:** The cumulative deficit. This is since Canada began, the accumulated losses over time.

**Mr. Evans:** What effect does that have, then, on the gross and net debt that is shown in the accounts?

**Mr. Dye:** There is no effect on the gross or net debt. There is an effect on the financial position of the country. But there is no different effect on the cash. The debt changes the annual deficit.

**Mr. Evans:** By?

**Mr. Dye:** Depending on how you account, between \$0.4 billion and \$1.3 billion.

**Mr. Evans:** So the deficit should be \$0.4 billion to \$1.3 billion higher than is shown in the public accounts, or shown in the national accounts. We are talking about public accounts, I presume?

**Mr. Dye:** We are talking about the public accounts.

**Mr. Evans:** The deficit as shown in the public accounts should be \$0.4 billion to \$1.3 billion higher than it actually is?

**Mr. Dye:** That is the current year, the fiscal year, we are discussing.

**Mr. Evans:** You define deficits as being what we have this year and debt being what we have accumulated over—

**Mr. Dye:** Debt is something different to liability. Deficit, in simple words, is accumulated losses. But, then, losses is a misleading term, in the sense of government. I do not want to mislead you there. I have not helped you. We are talking accounting terminology. Debt is not deficit.

**Mr. Evans:** That is right, I agree with you there. I understand that completely.

Are you saying that you have now taken a comprehensive look at all of the assets and liabilities of the government, which presumably would be the only way you could come out with a statement that the accumulated deficit is \$9 billion more than is shown. That would be under the assumption you have gone through all of the assets and liabilities of the government and properly valued those. Is that the case? Am I understanding you correctly?

**Mr. Dye:** No, that is not the case at all, Mr. Evans. What we are trying to do here is follow the stated accounting policies of the government which simplistically say that we are going to ignore a lot of assets for bridges, for roads, for buildings, for military hardware that sticks around a long time. We are only going to book the claims—in other words what is owed to Canada—on the accounts of Canada. Forget the gold, just deal with claims.

[Translation]

**M. Dye:** Le déficit.

**M. Evans:** Le déficit annuel?

**M. Dye:** Le déficit accumulé. Autrement dit, il s'agit des pertes accumulées du Canada depuis qu'il existe en particulier.

**M. Evans:** Quelle incidence cela a-t-il sur la dette brute et la dette nette qui figurent dans les comptes?

**M. Dye:** Cela n'a aucune incidence sur la dette brute ni sur la dette nette. C'est plutôt la situation financière du pays qui est touchée, mais l'encaisse réelle ne s'en ressent pas beaucoup. La dette modifie le déficit annuel.

**M. Evans:** De combien?

**M. Dye:** Selon la méthode de calcul, entre 0.4 milliard et 1.3 milliard de dollars.

**M. Evans:** Le déficit pourrait donc fort bien être supérieur de 0.4 à 1.3 milliard de dollars au montant qui figure dans les comptes publics ou les comptes nationaux, n'est-ce pas? Il s'agit ici, je suppose, des comptes publics.

**M. Dye:** Nous parlons en effet des comptes publics.

**M. Evans:** Par conséquent, le déficit qui figure dans les comptes publics devrait être supérieur de 0.4 à 1.3 milliard de dollars au montant indiqué, n'est-ce pas?

**M. Dye:** Il s'agit de l'année en cours, de l'exercice financier en cours.

**M. Evans:** Vous définissez le déficit comme étant ce que nous avons cette année et la dette comme étant ce que nous avons accumulé au cours de...

**M. Dye:** La dette n'est pas le passif. Le passif correspond au cumul des pertes. Mais le mot «pertes» pourrait vous induire en erreur. Finalement, ce que je viens de dire ne vous aide pas beaucoup. Nous utilisons des termes de comptabilité, et dans ce contexte la dette n'est pas un déficit.

**M. Evans:** J'ai très bien compris et je suis d'accord avec vous.

Voulez-vous nous dire que vous avez examiné l'ensemble du passif et de l'actif du gouvernement et que ce sont les résultats de cette étude qui vous ont permis d'en arriver à la conclusion que les déficits accumulés du pays sont supérieurs de neuf milliards de dollars au montant qui figure ici? Ce serait le cas, s'il est bien vrai que vous avez examiné de très près l'actif et le passif du gouvernement. Vous ai-je bien compris?

**M. Dye:** Non, monsieur Evans, ce n'est pas du tout cela. Ce que nous essayons de faire ici, c'est tout simplement de nous conformer aux politiques de comptabilité du gouvernement qui disent tout simplement que nous devons ignorer un certain nombre d'éléments d'actif, ponts, routes, immeubles, matériel militaire, etc., qui sont tous des biens qui durent très longtemps. Nous allons donc inscrire dans nos livres les créances, autrement dit ce qui est dû au Canada. On laisse donc l'argent de côté et on ne prête attention qu'aux créances.



*[Texte]*

On the other side of the books, they are going to put on what it is we owe. Getting into all these other matters of fixed assets is merely a smoke screen. It has nothing to do with what we are talking about.

**Mr. Evans:** Are you talking about outstanding claims against Canada and outstanding claims in Canada's favour?

**Mr. Dye:** That is how the statement of assets and liabilities is drawn up for Canada and it is in that context only that we are talking about this additional \$9 billion.

I have no knowledge—and I do not know that anybody in Canada has knowledge—of what it is you would put on the books should you go around and value all our trans-Canada highways.

**Mr. Evans:** So is the interpretation that has been given to your remarks by the media correct or incorrect?

**Mr. Dye:** It is correct with respect to the principles that are being used by the Government of Canada.

**Mr. Evans:** That is not precisely how they were reported.

**Mr. Dye:** It is not possible to clearly report to the average reader of the newspaper the accounting policies with respect to government, unless they are willing to read all these books.

**Mr. Evans:** That is what I was trying to get at. The reports which came out rather widely in the media said something quite different from what I think I understand you to be saying. Now that you have explained it, I think I was probably correct.

I would like to pursue another point with regard to the indexation of public service pensions. I think in the report it said that, in fact, the present value of the future pension liabilities resulting from indexation for those persons already retired was somewhere over \$4 billion. How did you go about arriving at those particular figures? I think, as the Comptroller General pointed out in his response to your remarks, those depend very heavily upon your assumptions of what the need for indexation is going to be in the future. If you had a zero rate of inflation, there would be no indexation at all.

• 1155

**Mr. Dye:** We use the Department of Insurance calculations.

**Mr. Evans:** Department of Insurance calculations?

**Mr. Dye:** We use government numbers to come to that account number.

**Mr. Evans:** Provided by the Department of Insurance?

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Evans:** Are those readily available to—because I do not think—

*[Traduction]*

De l'autre côté de la page, on va inscrire ce que doit le Canada. Tout ce que font ces questions d'avoirs fixes ou de valeurs immobilisées, c'est compliquer la situation. Ces choses n'ont rien à voir avec ce dont il est question ici.

**M. Evans:** Parlez-vous de créances à percevoir par le Canada et de dettes que doit le pays?

**M. Dye:** C'est en examinant ces deux choses qu'on en arrive à l'état de l'actif et du passif du Canada et c'est uniquement dans ce contexte qu'il est question de ces neuf milliards de dollars.

Je ne sais pas, je pense que personne ne saurait vous dire, ce que l'on inscrirait dans les livres si on allait évaluer toutes les autoroutes qui sillonnent le pays.

**M. Evans:** L'interprétation qu'ont donnée les media de vos remarques est-elle correcte ou incorrecte?

**M. Dye:** Elle est correcte en ce qui a trait au principe qu'applique le gouvernement du Canada.

**M. Evans:** Ce n'est pas tout à fait comme cela que j'avais compris les choses.

**M. Dye:** La plupart des lecteurs de journaux ne peuvent pas comprendre les politiques de comptabilité du gouvernement s'ils ne se donnent pas la peine de lire toute la documentation connexe, qui elle ne paraît pas dans les journaux.

**M. Evans:** C'est justement à ça que je voulais en venir. La plupart des rapports parus dans les journaux racontaient quelque chose qui diffère sensiblement de ce que je vous ai entendu expliquer aujourd'hui. Les renseignements que vous m'avez donnés me rassurent.

J'aimerais maintenant passer à une autre question: il s'agit de l'indexation des pensions de retraite pour les fonctionnaires. Il me semble que le rapport disait que la valeur actuelle du passif imputable aux pensions de retraite qui seraient indexées pour les personnes déjà à la retraite tournait autour de quatre milliards de dollars. Comment en êtes-vous arrivé à ce montant? Il me semble, comme l'a dit le contrôleur général après votre intervention, que tout cela dépend de vos prévisions en matière de besoins futurs d'indexation. Si le taux d'inflation était nul, il n'y aurait pas d'indexation.

**M. Dye:** Nous nous servons des chiffres qui nous sont communiqués par le Service des assurances.

**M. Evans:** Par le Service des assurances?

**M. Dye:** Pour faire ces calculs, nous nous servons des chiffres que nous communique un service gouvernemental.

**M. Evans:** Celui des Assurances?

**M. Dye:** Oui.

**M. Evans:** Ces chiffres sont-ils à la disposition de... parce que je ne pense pas,...



*[Text]*

**Mr. Dye:** I suspect they are public. I am not certain on that. They are disclosed publicly.

**Mr. Evans:** Are you saying in any way that the method of funding those pension liabilities is improper or inadequate?

**Mr. Dye:** I am not talking about funding; I am talking about accounting for them.

**Mr. Evans:** Accounting for them.

**Mr. Dye:** Whether the money is in the till or not is quite a different question.

**Mr. Evans:** That is another thing which was reported improperly in the media.

**Mr. Dye:** Often the terms "funding" and "accounting" are misused.

**Mr. Evans:** But there is a difference between—for example, the Comptroller General pointed out the standard practice that has been used in this area for some time is on a pay-as-you-go basis. Those of us who are continuing to work—I am still talking like a public servant. I know our money does not go in there as members of Parliament, but public servants who are working, such as all of yourselves, are paying 1 per cent more per year of your pensionable earnings, and that goes in to pay indexation. Are you saying in any way that that 1 per cent is insufficient to fund the liabilities that have been incurred as a result of indexation?

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Evans' question, again I am not talking about the funding. I am talking about the accounting. It is something akin to somebody giving a mortgage on their home.

**Mr. Evans:** I know. I understand exactly—

**Mr. Dye:** Do you say I owe \$30,000 on my home, or do you want me to say I owe only \$250 for next month? That is what we are talking about: is it here or then?

**Mr. Evans:** Not many of us are experts in accounting terminology or accounting methods. I know the chairman is. But when the media picks things up, we have a problem with public perception of what is said, because they do not understand it.

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Evans:** Clearly the public did not understand what you were saying last time, because they were saying they read it as saying that given the pension scheme which now exists in the federal government, it is four point some billion dollars short of funding the liabilities that flow from indexing. What I am saying is that I am trying to get you to say what I think you meant; but that is not what you said.

**Mr. Wright:** Give him a break.

**Mr. Evans:** I am asking you, on the basis of the 1 per cent indexation payments being made by all public servants now to fund indexing, is that sufficient to fund the present value of the future indexing liabilities that the federal government has outstanding of four point some odd billion dollars, if it is paid

*[Translation]*

**M. Dye:** Je suppose qu'ils sont rendu publics, mais je n'en suis pas certain. Je crois qu'ils le sont.

**M. Evans:** Voulez-vous dire que la méthode utilisée pour financer ces pensions n'est pas bonne?

**M. Dye:** Je ne parle pas du financement, mais des opérations de comptabilité qui sont faites.

**M. Evans:** Les opérations de comptabilité faites pour les pensions.

**M. Dye:** Pour ce qui est de savoir si on dispose de l'argent nécessaire ou non, c'est là une tout autre question.

**M. Evans:** Il s'agit là encore de quelque chose qui a été mal expliqué par les media.

**M. Dye:** On utilise souvent très mal les termes «finance» et «comptabilité».

**M. Evans:** Mais il y a tout de même une différence... Le contrôleur général a signalé, par exemple, que la pratique normalisée, utilisée depuis un certain temps pour faire ces calculs, s'appuie sur un principe de paiement progressif. Ceux d'entre nous qui continuent à travailler... je parle toujours comme un fonctionnaire. Je sais qu'en tant que député nous n'y versons pas d'argent, mais les fonctionnaires qui, comme vous, travaillent toujours, versent un pour cent de plus par an et cet argent sert à l'indexation. Êtes-vous en train de nous dire que ce un pour cent ne suffit pas pour le passif accumulé à cause de l'indexation?

**M. Dye:** Tout d'abord, monsieur Evans, je ne parle pas du financement, mais de la comptabilité. On pourrait rapprocher cela des hypothèques sur les maisons.

**M. Evans:** Je sais. Je comprends très bien...

**M. Dye:** Voulez-vous que je dise que je dois encore \$30,000 sur ma maison ou que je dois \$250 le mois prochain? C'est là la question: cette dette doit-elle être inscrite ici ou là?

**M. Evans:** Nous ne sommes pas très nombreux ici à être experts en matière de terminologie ou de pratique de comptabilité, mais je sais que le président est un spécialiste. Le problème, c'est que les media apprennent certaines choses et les expliquent, mais mal, et le public ne comprend pas.

**M. Dye:** C'est exact.

**M. Evans:** Il est évident que le public n'a pas compris ce que vous disiez la dernière fois car il avait l'impression qu'étant donné le régime de pensions qui existe au gouvernement fédéral, il manquait à ce dernier quelque 4 milliards de dollars pour financer le passif qui découle de l'indexation. J'essaie de vous faire dire ce que je pense que vous voulez expliquer.

**M. Wright:** Allez-y mollo!

**M. Evans:** Voici donc ma question: le un pour cent que versent tous les fonctionnaires au compte de l'indexation suffirait-il à financer la valeur prévue du passif imputable à l'indexation qui s'élève à quelque 4 milliards de dollars? Ce, bien sûr, si nous continuons à verser notre un pour cent.

[Texte]

on a pay-as-you-go basis—assuming we all continue to pay 1 per cent of our pensionable earnings for indexation over the life that you have estimated of the four point whatever it is billion?

**Mr. Dye:** Mr. Evans, as far as I know, no money is funded at all. The money goes into the Consolidated Revenue Fund—

**Mr. Evans:** Yes.

**Mr. Dye:** —and it is spent on tanks or Health and Welfare programs, or paying my salary, or whatever. It is not sitting there in a pot—

**Mr. Evans:** No, I realize that.

**Mr. Dye:** —ready to pay out somebody.

That is the funding. It is the accounting I am talking about. I am not concerning myself with the funding. So my comment is that we should put on the books what it is we owe now for those who have left the public service. It is a liability. The people are due the money. We should put it on the accounts. The cash will flow from future taxes, presumably, coming into the Consolidated Revenue Fund and paid out to those people. There is no funding that I am aware of for that pot.

**The Chairman:** You have aroused the Comptroller General, Mr. Evans. He would like to respond to that too.

**Mr. Rogers:** If I might, Mr. Chairman.

Mr. Evans, we are back to the piece of testimony I gave on Tuesday, which said the difference in view in accounting is that the accounting we follow, and which I support, is the fact that the legislation tells us what to do, and that it is not, in my view, optional for the Comptroller General or other senior officials to vary the reporting to Parliament outside the legislative framework that is provided. And that, I think, is the essence of the difference between us.

• 1200

**The Chairman:** Back to Mr. Dye.

**Mr. Dye:** I will make an aside to Mr. Rogers' comment. As I understand the law, it tells the Government of Canada how to fund these expenditures; it does not tell it how to account for them. Consequently, we have another law, the Financial Administration Act, which tells us how to account and gives the Minister of Finance the discretion to account any way he chooses. It says "true and fair". I believe that, should they do as we suggest, you will have a more fair accounting, which is what I would like Parliament to receive.

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** In response, the SRBA describes "the amounts that may be charged or credited". That is the actual wording that is used. That describes to me the accounting that I am to

[Traduction]

**M. Dye:** Monsieur Evans, d'après les renseignements dont je dispose, cet argent n'a pas été mis de côté pour cela. Il est versé dans le Fonds du revenu consolidé . . .

**M. Evans:** Oui.

**M. Dye:** . . . et il est consacré à l'achat de chars d'assaut, à des programmes du ministère de la Santé et du Bien-être, au paiement de mon salaire ou à autre chose. Cet argent n'est pas en train d'attendre quelque part dans une tirelire . . .

**M. Evans:** Non, je m'en rends compte.

**M. Dye:** . . . que quelqu'un vienne le prendre.

C'est là le côté financement, mais moi je vous parle de la comptabilité. Le financement ne m'intéresse pas. C'est pour quoi je dis que nous devons inscrire dans les livres ce que nous devons maintenant pour ceux qui ont quitté la Fonction publique. Il s'agit d'un élément du passif. On doit de l'argent à ces gens et nous devrions faire figurer ces sommes dans les comptes publics. L'argent dont nous avons besoin va sans doute nous parvenir sous forme d'impôts qui seront versés au Fonds du revenu consolidé. Mais que je sache, il n'existe pas de fonds spécial prévu à cette fin.

**Le président:** Vos remarques semblent faire de l'effet au contrôleur général, monsieur Evans. Je pense qu'il aimerait dire quelque chose à ce sujet lui aussi.

**M. Rogers:** Avec votre permission, monsieur le président.

Monsieur Evans, toute cette discussion nous ramène en fait à ce que je disais mardi, à savoir que les pratiques de comptabilité que nous appliquons nous sont imposées par la loi. Le contrôleur général, tout comme les autres hauts fonctionnaires, n'a pas le droit de varier la façon dont il rend compte au Parlement et il doit se plier aux lois. Je crois que c'est essentiellement là où se trouve la différence entre nous.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Je vais ajouter à l'observation de M. Rogers. D'après mon interprétation de la loi, elle stipule de quelle façon le gouvernement doit financer ces dépenses mais non pas la façon d'en rendre compte. Mais il existe une autre loi, la Loi sur l'administration financière, qui précise les obligations en matière de comptes et confère au ministre des Finances la discrétion de choisir la méthode appropriée. Il est question «d'un aperçu juste et fidèle». J'estime que si nos conseils étaient suivis, vous auriez des comptes plus fidèles, ce que je souhaite pour le Parlement.

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** En réponse, je vous signale que la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires décrit les montants qui peuvent être débités ou crédités. Cela constitue pour moi une

*[Text]*

follow and also describes how government is to put forth the expenditure piece of it to Parliament in the annual estimates.

**The Chairman:** Do you have a comment? Mr. Dye.

**Mr. Dye:** It is only fair. I think that is to account for the payments, and whether you are paying an expenditure or paying a liability, in my view they are reducing a liability, and in the view of the government they are making an expenditure.

**The Chairman:** Is it all clear now, Mr. Evans?

**Mr. Evans:** Oh, not at all, Mr. Chairman.

You obviously have some assumptions about inflation and about other things that you have built into your work. Are you in a position to say at this time whether or not, if those assumptions were to apply to wage increases and pensionable contributions, there would have to be a liability against the taxpayer, as opposed to those who are making contributions? The employer has a contribution to make, too, and has agreed to make that contribution in the case of public service pensions. Are you saying, or could you say, that the contributions that will flow in over the life of whatever you have assumed here are insufficient, by some amount, to pay those indexing liabilities out of contributions from the employer and the employee, including the 1 per cent paid by public servants to fund indexing?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we are talking now only of the SRBA, one of the many pension plans of the government, and we are talking about those who have retired from the government service.

**Mr. Evans:** Yes.

**Mr. Dye:** No, I am not telling you there will not be sufficient funds to pay those pensions. What I am saying is that, when the payment is made, it is like reducing the principal on your mortgage rather than paying rent.

**Mr. Evans:** Sure, I agree. I have no problem with that. What I am trying to get at is, I think, that the interpretation put on those remarks in certain parts of the media was that there was somehow a cash shortfall of about \$4 billion, which was not funded and was going to be a liability against the taxpayer at large, over and above the legitimate contributions that the employer should be paying for these future pensions. Am I correct in saying this is not a proper interpretation of your remarks?

**Mr. Dye:** No, I am not sure which newspapers Mr. Evans has been reading. I saw two clips. They seemed to follow the testimony, and the words said here seemed to be in the newspaper. So it depends on however anybody interprets those words in print. But I thought the two that I saw in the *Globe* and the local one were fairly representative of what was said in this committee.

**Mr. Evans:** Well, I am asking the questions as a result of telephone conversations I have had with people who called me and received the interpretation that I have described to you. What I am trying to do is just make sure that I understand it

*[Translation]*

indication de la comptabilité que je dois suivre et révèle de quelle façon le gouvernement doit présenter les dépenses faites à ce titre dans le budget annuel déposé au Parlement.

**Le président:** Avez-vous une observation? Monsieur Dye.

**M. Dye:** Ce n'est que juste. Il s'agit de paiements. Quant à savoir si c'est une dépense ou l'acquittement d'une dette, j'estime pour ma part que l'opération contribue à diminuer la dette tandis que le gouvernement considère qu'il fait une dépense.

**Le président:** Est-ce clair maintenant, monsieur Evans?

**M. Evans:** Pas du tout, monsieur le président.

Vous avez évidemment certaines hypothèses concernant l'inflation et d'autres facteurs. Si ces hypothèses devaient s'appliquer aux hausses de salaires et aux contributions faites au régime de retraite, pouvez-vous nous dire si cela entraînerait des obligations pour les contribuables et non seulement pour les personnes ayant cotisé? L'employeur doit aussi contribuer et il a accepté de le faire pour les pensions de retraite des fonctionnaires. Les cotisations de l'employeur et de l'employé, y compris celle de un p. 100 versée par les fonctionnaires pour financer l'indexation, sont-elles suffisantes pour permettre au gouvernement de s'acquitter de ses obligations?

**M. Dye:** Monsieur le président, nous parlons seulement de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, l'un des nombreux régimes de retraite du gouvernement, et des fonctionnaires à la retraite.

**M. Evans:** Oui.

**M. Dye:** Non, je ne vous dis pas qu'il n'y aura pas les fonds nécessaires pour verser ces pensions. Je vous dis que ce genre de paiement se compare à la réduction du principal d'une hypothèque plutôt qu'au versement d'un loyer.

**M. Evans:** Je suis d'accord, j'accepte la comparaison. D'après certaines interprétations des médias, on laissait entendre qu'il manquait quelque 4 milliards de dollars d'encaisse dont le contribuable allait hériter. Cela, en plus des contributions qui revenaient à l'employeur dans le cas de ces pensions. Ai-je raison de dire que vos remarques ne justifient pas une telle présentation des faits?

**M. Dye:** Je ne suis pas sûr de quel journal vous parlez. J'ai vu deux articles qui semblaient reproduire exactement les témoignages entendus en comité. L'interprétation de ce qui a été dit peut varier. Mais je crois que les articles que j'ai vus dans le *Globe* et dans le journal local reflétaient assez fidèlement les explications données en comité.

**M. Evans:** Je vous pose ces questions à la suite des conversations téléphoniques que j'ai eues avec des personnes ayant entendu l'interprétation que je viens de vous décrire. Je voulais



[Texte]

the way I think I understand what you have said, and that their interpretation of what you said was wrong.

**Mr. Dye:** I hope so.

**Mr. Evans:** Okay, so it was wrong.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Evans.

**Mr. Evans:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lambert is next.

• 1205

**Mr. Lambert:** I would like to refer to Mr. Dye's statement on page 2, the last paragraph. He says:

The only other inconsistency in the recording of financial claims and obligations are those which relate to revenues.

I would suggest to you, Mr. Dye, that it is not only inconsistency but it is pure schizophrenia. We have a proposal in this year's budget that was roundly condemned by the CICA 12 years ago, shown to be thoroughly impractical by the Canadian Bar Association, the engineers and the Canadian Medical Association. It is not performed by the Government of Canada because it cannot do it, and yet it is now asking the taxpayers to do it.

This is just how muddled the thinking is. I am going to toss this ball and anybody who wants to try to play with it, let him go ahead. That is the introduction of the accrual method of recording tax liability to the Government of Canada by professionals. You value your files on an accrual basis. I thought that had been so thoroughly demolished 12 years ago that no one would have gathered up that piece of, shall we say, discarded material out of Carter and resurrected it again this year. But there we have got it in the budget. The government does not recognize it now because it says it is too hard to do. What on earth is it going to consider now, because it is going to set up the monitoring of the valuation of accrual on the files, work in progress, for all these areas?

A doctor attending a woman in pregnancy. She has reached the fifth month. I would like to see an income tax assessor evaluating that file. The same way with—well, I do not have to repeat the arguments that were used to thoroughly discredit that. I would also like to see, and I will read it into the record, why the committee of this House under a Liberal majority rejected that as thoroughly discreditable. But now we have brought it forward. Now, gentlemen, you people play ball with the Deputy Minister of Finance. Who wants to take a kick at the ball?

**Mr. Rogers:** I will take the first kick if I could ask Mr. Langlois to supplement. What we are describing in the budget, as I understand it, is applicable to the private sector. You are not making a comment, Mr. Lambert, in terms of the government's own accounting and reporting.

**Mr. Lambert:** If the government says it is too hard to do here, remember, the government is going to have to monitor this. National Revenue is going to have to monitor it and how are they going to do it? If they admit that they cannot do it

[Traduction]

simplement vérifier que j'ai bien compris votre explication et m'assurer que leur interprétation de vos remarques est erronée.

**M. Dye:** Je l'espère.

**M. Evans:** Très bien, c'est ce que je voulais savoir.

**Le président:** Merci, monsieur Evans.

**M. Evans:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** M. Lambert a la parole.

**M. Lambert:** Je voudrais parler d'une observation faite par M. Dye au début de la page 3 où il indique:

La seule autre inconséquence en ce qui concerne l'enregistrement des créances et des dettes a trait aux recettes.

A mon avis, monsieur Dye, ce n'est pas seulement de l'incohérence mais de la schizophrénie. Nous trouvons dans le budget de cette année une proposition qui a été carrément condamnée par la CICA il y a 12 ans. L'Association du Barreau canadien, les ingénieurs et l'Association médicale du Canada ont tous démontré que cette mesure est tout à fait irréalisable. Le Gouvernement du Canada ne parvient pas à s'y conformer et pourtant il voudrait l'exiger des contribuables.

Cela vous donne une idée de la confusion qui règne. Je voudrais des commentaires de quiconque osera s'aventurer dans ce domaine. Je parle de l'introduction de la méthode du report variable pour le calcul de l'impôt que doivent payer les membres des professions libérales. Vous allez évaluer les dossiers par une comptabilité d'exercice. Je croyais que cette idée avait été si bien démolie il y a 12 ans qu'elle n'aurait plus été ressuscitée. Mais voilà que nous la retrouvons dans le budget. Le gouvernement ne suit pas cette comptabilité parce qu'elle est trop difficile à appliquer. Mais maintenant il devra surveiller l'évaluation du revenu d'exercice dans toutes sortes de domaines.

Prenons l'exemple d'un médecin qui soigne une femme enceinte qui en est à son cinquième mois. Comment un répartiteur établirait-il une évaluation dans ce cas? Prenons aussi... je n'ai pas besoin de répéter les arguments qui ont permis de discréditer complètement cette méthode. Il faudrait aussi expliquer pourquoi un comité de la Chambre avec majorité libérale avait tout rejeté cette mesure qui fait maintenant sa réapparition. Qui de nos témoins veut bien se hasarder?

**M. Rogers:** Je vais me lancer d'abord et demander ensuite à M. Langlois de compléter ma réponse. La mesure proposée dans le budget, si je comprends bien, s'applique au secteur privé. Vous n'avez pas parlé de la comptabilité et des rapports du gouvernement, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Si le gouvernement estime que la mesure est trop difficile à appliquer dans son propre cas, il devra contrôler son application ailleurs. C'est le ministère du Revenu national qui en sera chargé et comment procédera-t-il? Devant l'impos-



## [Text]

here how can they assert on the other hand, in this year's budget, it is possible to do? I would like to have an explanation because the CICA will have turned itself inside out if it approves of it.

**Mr. Langlois:** Mr. Chairman, if I might, I think to complement what Mr. Rogers said, what was envisaged in the budget is not a question of whether or not we are going to change the method of reporting revenue in the government's financial statements from the current cash base to an accrual base. What was suggested in the budget was rather that the private sector, in reporting their income tax liabilities, would report on an accrual base in those instances where they are now reporting on a cash base. What one must recognize is that in the first instance most corporations do calculate their income, their net profits, already on an accrual base and they pay their taxes based on an accrual. The government in turn records the funds coming in which, for the government, is on a cash base. The government does not attempt to calculate the unpaid taxes. What the government was saying was that in those instances where individuals are declaring their income on a cash base, they should now declare their income for tax purposes on an accrual base.

• 1210

**Mr. Lambert:** Yes, but it still comes back down to the bottom line. The government is going to ask the individual to do what the government refuses to do on its own accounts.

**Mr. Langlois:** The situation is that the government, on its own, cannot calculate what the taxes receivable on individuals and corporations will be. But that does not necessarily follow through that the corporations and the individuals themselves can calculate what their profits would be on an accrual base.

**Mr. Lambert:** Well, I invite you, sir, to read the testimony of the CICA and everybody 12 years ago. That has not changed. The situation has not changed. The thing is an absolute dead duck, because I shall assert to you that if the government says that the private sector can evaluate work in progress on an accrual basis and thereby fix its estimated tax liability, it must remember that the individuals now pay their taxes on an estimate on a cash basis, on a cash basis. But this is an evaluation where the accrual is on an evaluation. The government will have to monitor that, and if the government decides that National Revenue has the ability to do that, then Finance must say that it has the ability to determine the taxes owing to Canada and also what it owes in refunds.

I suggest to you what Mr. Dye says, that to date a satisfactory method of determining the amount of these claims and obligations has not been found. And it will not be found and therefore cannot be found for the private sector, because the government will not be able to monitor it, unless they have found it. If they have found it, then in relation to Mr. Dye's statement that it has not been found, with the greatest respect, they have found the key. Mr. Rogers says they are talking through their hats.

## [Translation]

sibilité de la mettre en pratique ici comment peut-on prétendre que la méthode est réalisable? Je voudrais une explication. Pensez aux implications qu'aurait cette disposition pour l'Institut canadien des comptables agréés.

**M. Langlois:** Monsieur le président, la mesure envisagée dans le budget ne proposait pas de remplacer, dans la déclaration du revenu des états financiers du gouvernement, la comptabilité actuelle de caisse par une comptabilité d'exercice. Ce qui avait été proposé dans le budget, c'est que le secteur privé, dans les déclarations d'impôt, adopte la méthode de la comptabilité d'exercice plutôt que celle de la comptabilité de caisse en usage actuellement. Il faut toutefois savoir que la plupart des sociétés calculent actuellement leurs revenus, leurs bénéfices nets, d'après la méthode de la comptabilité d'exercice et qu'elles paient leurs impôts sur la même base. Le gouvernement, quant à lui, enregistre les recettes dans ses livres, lorsque l'argent est reçu, sans essayer de calculer les impôts en souffrance. Ce que le gouvernement veut dire, c'est que dans les cas où les particuliers déclarent leurs revenus en comptabilité de caisse ils devront à présent les déclarer, aux fins d'imposition, en comptabilité d'exercice.

**M. Lambert:** Certes, mais le problème se repose pour le calcul final. Le gouvernement va demander aux particuliers de faire ce que lui-même refuse de faire dans ses propres comptes.

**M. Langlois:** Le fait est qu'il est impossible au gouvernement de calculer combien les particuliers et les sociétés lui devront en impôts. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement que les sociétés et les particuliers soient capables de calculer eux-mêmes ce que seront leurs bénéfices en comptabilité d'exercice.

**M. Lambert:** Je vous invite, monsieur, à lire le témoignage de l'Institut canadien des comptables agréés, qui date d'il y a 12 ans; rien n'a changé. La situation est restée identique. C'est une cause perdue, et je puis vous affirmer que si le gouvernement déclare que le secteur privé peut évaluer les travaux en cours en comptabilité d'exercice, et calculer ainsi les impôts qui seront dus, il convient de se rappeler que les particuliers paient actuellement leurs impôts sur la base d'une comptabilité de caisse. Mais vous parlez ici d'une évaluation en comptabilité d'exercice. Le gouvernement devra s'en charger, et si le gouvernement décide que le ministère du Revenu national est à même de le faire, le ministère des Finances devra déclarer qu'il peut calculer les impôts dus au Gouvernement du Canada, ainsi que les remboursements d'impôt par le gouvernement.

Je dois vous confirmer ce qu'a dit M. Dye, à savoir qu'à ce jour on n'a pas encore trouvé une méthode satisfaisante pour calculer le montant de ces créances et de ces dettes. On ne parviendra pas non plus à mettre au point une pareille méthode pour le secteur privé, parce que le gouvernement ne sera pas en état de veiller à son application, à moins qu'il ne l'ai mise au point. Si le gouvernement parvient à la mettre au point, alors, avec tout le respect dû à M. Dye, son affirmation se sera révélée fausse et cette comptabilité pourra être mise en

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Rogers and Mr. Dye would like a chance to comment on that, sir.

**Mr. Lambert:** All right, either one of them.

**Mr. Rogers:** The point I would like to emphasize, Mr. Lambert, is that because it is difficult we have not given up. We are striving mightily to try and refine the techniques in a fashion that satisfies ourselves internally—by that I mean the Department of Finance, ourselves, National Revenue and Taxation and the Auditor General—as to whether or not we can evolve a technique that gives us confidence that we are surrounding the number with a reasonably small margin of error. We are still working on it. We do not accept that it is an impossible task. It is just very difficult and we are going to have to wear away at it for some time. But we are working on it.

**Mr. Lambert:** Well, I will suggest to Mr. Rogers, then, to the Department of Finance, that the formula will have more and more uncertain variables in it, and no formula is any stronger than the weakest variable. Therefore, I just simply say that it is not there, gentlemen.

• 1215

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think I left the private sector too early. There must be a very interesting scramble going on out there.

**Mr. Lambert:** There is going to be—

**Mr. Dye:** The accountants of legal firms and architects—

**Mr. Lambert:** They have not see half of it yet.

**Mr. Dye:**—now having to find out what the value of their work in progress is. They have been taking into income such matters, their accounts payable and accounts receivable, but this is a difficult question for all the professions. I am sure they will be addressing it with some agony this year when it comes to their tax pocket-books. How that relates to the Accounts Canada is a point that interests me. I am pleased to hear Mr. Rogers say that it is a very difficult matter to know how much money is owed to Canada by way of taxes at a point in time, and how many dollars worth of refunds are due at a point in time, and just how you choose that number. That is not an easy thing to do. I share his optimism; I think it can be done and I think it should be done. If we can get to numbers that have some meaningful precision, then I think they should be booked on the accounts. That is the one part of the claims and obligations, using this concept that we use in Canada, that we do not have the tools available to us today to plug in the two numbers, to give us the claims and the obligations with respect to income tax.

**Mr. Lambert:** I am going to suggest, Mr. Dye, that... switch over to a chemist who says he has a formula, but

[Traduction]

oeuvre. Mais pour le moment, M. Rogers dit que ce sont des boniments.

**Le président:** M. Rogers et M. Dye ont une observation à faire, monsieur.

**M. Lambert:** D'accord, l'un ou l'autre.

**M. Rogers:** Ce n'est pas parce que c'est difficile, monsieur Lambert, que c'est impossible. Nous nous efforçons de raffiner les techniques—par nous j'entends le ministère des Finances, nous-mêmes, le ministère du Revenu national et l'Impôt, et le Vérificateur général—de trouver des méthodes qui nous satisfont et nous permettent de faire des évaluations approximatives avec un minimum d'erreurs. Nous sommes loin d'être satisfaits, mais nous ne sommes pas disposés à jeter le manche après la cognée. C'est une tâche ardue, et nous allons devoir y travailler pendant un bon bout de temps, mais nous n'y renonçons pas.

**M. Lambert:** Mais je voudrais avertir M. Rogers, et le ministère des Finances, que la formule contiendra de plus en plus de variables douteuses et que la solidité d'une formule n'est jamais supérieure à celle de sa variante la plus faible. C'est ce qui me permet d'affirmer que la solution n'est pas à portée de main, messieurs.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, je crois que j'ai quitté trop tôt le secteur privé. Ce doit être une fameuse panique là-bas...

**M. Lambert:** Il va y avoir...

**M. Dye:**... les comptables des cabinets juridiques, les architectes...

**M. Lambert:** Et encore, ce n'est qu'un début.

**M. Dye:**... qui devront se mettre à chercher quelle est la valeur des travaux en cours. Ils ont déjà dû prendre en considération les comptes à payer et les comptes à recevoir, mais ce sera une opération difficile pour toutes les professions. Je suis sûr que ce sera un casse-tête pour eux cette année, lorsqu'il faudra calculer leurs impôts. Je me demande bien comment ces comptes du gouvernement s'y retrouveront. Je suis heureux d'entendre M. Rogers dire qu'il est extrêmement difficile de calculer, pour un moment précis, quels sont les impôts à recouvrer par le gouvernement, quelles sont les crédits d'impôt à verser et leur mode de calcul. C'est un vrai exploit. Je partage toutefois son optimisme: c'est faisable, et je crois que ce doit être fait. Mais, si nous devons arriver à des chiffres qui ne soient pas trop éloignés de la réalité, il faudrait les comptabiliser. Mais avec les méthodes utilisées au Canada, nous n'avons pas les outils nécessaires à ce jour pour nous permettre de calculer les créances et les dettes en matière d'impôt.

**M. Lambert:** Je voudrais vous donner l'exemple, monsieur Dye, d'un chimiste qui travaille sur un produit nouveau et

[Text]

has a great number of unascertainable variables, which is the problem at the moment with regard to taxes owing to Canada and taxes owing by Canada; too many factors to arrive at a reliable formula so that you can say, in the end: this is the product. I suggest to you that the wit of man has not yet arrived at that. It may be working at it but it is still a very long way and it would be a misleading result to use, until you can eliminate those weak variables.

Unfortunately, government now, in this year's budget, has moved into an area where there are so many weak variables, not only in the production of figures, but in the verification of figures. The Department of National Revenue is going to have to double its people, or more, unless they just use arbitrary figures, arbitrary methods. I am starting my budget speech here. This is an area . . . . Oh, it is wonderful.

**An hon. Member:** Your time is up—

**Mr. Lambert:** That is all right; I use 25 minutes here.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** This is the point. The last point—

**The Chairman:** Have you another question? We do have a time problem, Mr. Lambert. Your budget speech has to come in the other place!

**Mr. Lambert:** This does not have anything to do with that. Just a question here. Where you raise the possible liabilities on the indexing of pensions, a quick answer, possibly, would the funding of the pensions schemes make it easier to estimate the accumulated costs of indexing?

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Lambert's question, I do not think the funding has anything to do with the accounting; they are quite separate issues.

**Mr. Lambert:** I see. I thought that perhaps since funding gave you a more ascertainable base, you could then go out and get the cost of indexing and your liabilities. I may be wrong there. Obviously I am.

**Mr. Dye:** I could be wrong, too, but I do not think it is related.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Hovdebo, you had a quick question, I understand.

**Mr. Hovdebo:** Mr. Chairman, maybe I would like to summarize what has been happening here. I think it is important that the people of Canada have some confidence that somebody is in charge and knows what is going on. I think that what has happened here has not helped us particularly. The Auditor General has said that, and I will quote from page 3:

[Translation]

constate qu'il existe encore trop de variables imprécises, ce qui est exactement notre problème à l'heure actuelle pour ce qui est des comptes à recevoir et des comptes à payer en matière d'impôt. Il existe trop de facteurs qui nous empêchent de mettre au point une formule fiable, que l'on puisse offrir en disant: voilà l'outil recherché. Mais c'est parce que votre chimiste n'est pas encore parvenu à débrouiller l'écheveau. Il y travaille, mais il est loin du résultat final, et tant que ces variables malconnues n'ont pu être éliminées, on ne dispose pas d'un outil solide.

Malheureusement, le gouvernement, dans le budget de cette année, s'est aventuré sur un terrain peu sûr, non seulement en matière de production de chiffres, mais également en matière de vérification. Le ministère du Revenu national va devoir doubler ses effectifs, ou même aller plus loin encore, à moins de se contenter d'user d'arbitraire. C'est ici que je veux commencer mon discours sur le budget. C'est un merveilleux domaine . . .

**Une voix:** Mais vous n'en avez plus le temps . . .

**M. Lambert:** Mais si; j'ai 25 minutes de parole.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Mais je voulais encore dire . . .

**Le président:** Avez-vous une autre question à poser? Le temps presse, monsieur Lambert. Votre discours sur le budget devra être placé ailleurs!

**M. Lambert:** Mais c'est une simple question qui n'a rien à voir avec cela. Lorsque vous parlez des engagements éventuels en matière d'indexation des retraites, dites-moi si le financement des régimes de retraite facilite l'évaluation des coûts accumulés de l'indexation?

**M. Dye:** Je répondrai à la question de M. Lambert en disant que le financement n'a rien à voir, à mon avis, avec la comptabilité: ce sont des questions bien distinctes.

**M. Lambert:** Je vois. Je pensais que puisque le financement vous donnait une assiette plus facile à calculer, vous pourriez peut-être partir de là pour obtenir le coût de l'indexation et de vos engagements. Il se peut que je me trompe, c'est même probable.

**M. Dye:** Je me trompe peut-être aussi, mais je ne pense pas que les deux questions soient liées.

**M. Lambert:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Si j'ai bien compris, M. Hovdebo a une question à poser.

**M. Hovdebo:** Monsieur le président, j'aimerais résumer rapidement ce qui s'est dit ici. Si le peuple canadien doit avoir confiance en son gouvernement—et cela me paraît une question importante—, il faut qu'il sache que ses affaires sont entre bonnes mains, et que le gouvernement sait ce qui se passe. Or, ce qui s'est passé ici n'a guère pu y contribuer. Le Vérificateur général dit, en page 3:



[Texte]

• 1220

[Traduction]

They do not provide a comprehensive and a complete summary of the Government's financial position and its revenues and expenditures because the financial statements of certain organizational units that carry on government activities are not consolidated . . .

He is being pretty critical about it in that section, and in the accounts themselves. I wonder if he could give us a fast rundown on the number of areas—he has mentioned two—where he feels this is not happening; and who has the power and the responsibility to alleviate this concern, and how does the government, or how do we, as Parliamentarians, go about making sure that these concerns are alleviated.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Hovdebo's question, I think what is happening is useful and practical, and will in time give us some guidance. I am very pleased to see the Office of the Comptroller General with its study and the CICA with its study. I do not know which one will come in first, but both of them are complex, costly, very sophisticated, and take a lot of thought. So, my personal guess would be not sooner than three years.

I would hope, and I hope not naively, that we would have a position available within five years. So that is the medium run of it. I think that we can have available to Parliament a set of financial statements that the majority of people . . . and certainly the Comptroller General and the Auditor General would agree that we would have harmonious views to the meaningfulness of those statements, so that we would not be arguing this issue year after year.

In the short run, and I mean now, I think it is quite possible to cure these problems that I feel have been identified, that certain amounts owed to and by us are not reported, and that certain amounts owed to us are reported at unrealistic values. I think we could move immediately to record amounts owed by Canada for vacation leave, termination benefits and indexed pensions for the retired person. I also think we could establish an allowance to reduce the value of the special assistance loans and subscriptions to what I think are more economic values. It would be necessary to do a great deal of additional study for the nature of statements in the future, to determine, for example, the tax matter—get to the bottom of how we record taxes to deal with indexed pensions for those who are not retired and the nature of a consolidation. So there are two things that can be done, and I strongly recommend that this committee give advice to the Minister of Finance that he should move on it.

The other, I think, is achievable in five years and should give us some clarity. In the meantime, should the government choose to move, then that would eliminate these auditor's reservations, and we might get on to other matters.

Ils (les états financiers) ne fournissent pas un résumé complet et global de la situation financière, ainsi que des recettes et des dépenses du gouvernement, étant donné que les états financiers de certaines unités organisationnelles qui poursuivent des activités gouvernementales ne sont pas consolidés.

Le Vérificateur général formule des critiques assez vives dans ce paragraphe, ainsi que dans les comptes eux-mêmes. Peut-être pourrait-il nous donner un aperçu rapide des domaines—il en a mentionné deux—où il lui semble que ceci ne se produit pas; peut-être pourrait-il également nous dire qui devrait être chargé de remédier à cet état de choses, et comment le gouvernement et les députés peuvent veiller à ce qu'il soit porté remède à cette situation.

**M. Dye:** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Hevdebo, je crois que ce qui se passe est utile et pratique, et pourra nous servir d'orientation. J'ai été très heureux de lire les exposés du Bureau du contrôleur général et de l'Institut canadien des comptables agréés. Je ne sais pas lequel nous traiterons en premier lieu, mais tous deux sont complexes, très ingénieux, coûteux et ils méritent une réflexion approfondie. Je ne pense donc pas qu'ils puissent être adoptés avant trois ans.

J'espère, sans vouloir faire preuve de naïveté, que nous pourrions régler cette question dans les cinq prochaines années. Il s'agit donc d'un projet à moyen terme. Je pense que nous pourrions présenter au Parlement un jeu d'états financiers qui sera acceptable pour la majorité des gens, et en tout cas pour le contrôleur général et pour le Vérificateur général, états financiers sur lesquels on pourra se mettre d'accord, afin que nous n'ayons pas à en discuter systématiquement chaque année.

A court terme, j'entends très prochainement, j'estime qu'il est fort possible de remédier aux problèmes qui ont été déterminés; certaines sommes qui nous sont dues, certaines sommes que nous devons, ne sont pas comptabilisées, et certaines sommes qui nous sont dues sont comptabilisées à des valeurs artificiellement gonflées. Je pense que nous pouvons proposer sur le champ d'inscrire des montants dus par le gouvernement pour les congés annuels, les prestations de cessation d'emploi et l'indexation des pensions des retraités. Nous pourrions également prévoir de réduire la valeur des prêts spéciaux d'aide et des souscriptions, à un niveau plus économique. Il faudrait se livrer à une recherche approfondie sur la nature des états financiers à l'avenir, afin de déterminer, par exemple, le calcul exact des impôts—pour savoir comment établir ces derniers en tenant compte des pensions indexées de ceux qui n'ont pas encore pris leur retraite, ainsi que la nature d'une consolidation. Ce sont donc deux volets d'actions que je propose, et je recommande vivement à ce comité de conseiller au ministère des Finances d'agir dans ce sens.

Le second volet peut être mis en place, je crois, dans les cinq prochaines années, et devrait permettre de rendre les choses plus claires. Entre temps, si le gouvernement décide d'agir, le



[Text]

**Mr. Hovdebo:** Does the Comptroller General share that optimism?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, as we said in our statement, what I believe we should do is be sure that the disclosure in the notes is complete. But I have problems with making selective adjustments in accounting practice, even assuming that it was something that was acceptable to Parliament, by being at variance with the law, and not taking into account fully the application of those same principles in a whole range of yet unknown areas. So I believe that making selective adjustments, on an ad hoc basis, that only highlight inconsistency in some other area we have not fully considered is not my preferred way of proceeding. My preferred way of proceeding is to get the study done, get all these considerations in view and deal with them, but in the meantime to be sure that we have the appropriate disclosure to Parliament, as is, in my view, properly provided now in the notes.

• 1225

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Thank you, sir.

First, I would like the Auditor General to reassure us to the extent that he did not get whiplashed by the Public Accounts Committee.

I think, Mr. Rogers, you provided us with an undertaking that you are going to discount to the issues of the Auditor General, or to the issues raised by the Auditor General. I think you agreed with the chairman that you would provide him with a timetable in that respect.

Now, with respect to soft loans, I would like to just look at a scenario here and have you tell me whether I am right or not. Let us say you make a \$50 million loan, with no repayments for 10 years, no interest on the loan, and \$2 million then, starting on the eleventh year, for the next 25 years. Okay? That is shown today as \$50 million on our books, a loan to country x. The present value of that money is roughly \$3 million or \$4 million, if you work it back discounted. That is what you, the Auditor General, are suggesting: that we record that as the present value of \$3 million, or whatever it is, rather than the \$50 million. Is that correct?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, my preference would be that you put \$50 million on the book less \$47 million, so that the net \$3 million shows, and \$47 million is a charge to expenditures this year.

**Mr. Desmarais:** That would be the same thing as if that country to which you loan the money took the \$50 million and

[Translation]

Vérificateur général n'aurait plus de réserves à formuler, et nous pourrions passer à d'autres questions.

**M. Hovdebo:** Le contrôleur général partage-t-il cet optimisme?

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous avons dit dans notre exposé que nous devrions nous assurer que les comptes fournissent une image fidèle de la réalité. Mais j'ai des doutes quant à la sagesse de procéder de façon sélective pour changer les méthodes de comptabilité, même à supposer que la solution soit acceptable pour le Parlement, parce que cette solution ne correspond pas à la loi, et parce que nous ne tenons pas pleinement compte de l'application de ces principes à un grand nombre de domaines qui ne nous sont pas encore parfaitement connus. Je pense donc que les ajustements ponctuels, qui ne font que mieux mettre en relief les incohérences dans d'autres domaines auxquels nous n'avons pas encore accordé toute notre réflexion, ne me paraissent pas être la meilleure façon de procéder. Je préférerais faire d'abord l'étude, obtenir un panorama de la question et des méthodes appropriées, mais informer entre-temps le Parlement, ce qui, à mon avis, est l'objectif de ces exposés.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Hovdebo. Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Je vous remercie, monsieur.

Je voudrais tout d'abord que le Vérificateur général nous rassure en nous disant qu'il n'a pas été indûment alarmé par le Comité des comptes publics.

Vous étiez en effet engagé, monsieur Rogers, à ne pas parler des problèmes déjà soulevés par le Vérificateur général, ou par ceux qui sont de son ressort. Je crois que vous aviez dit au président que vous lui fourniriez un programme détaillé à ce sujet.

En ce qui concerne les prêts de faveur, je voudrais vous décrire un scénario possible, en vous demandant de le confirmer ou de l'infirmer. Supposons que vous consentiez à un prêt de 50 millions de dollars, sans remboursement pendant 10 ans, sans intérêt, puis, à partir de la 11<sup>e</sup> année, avec des remboursements partiels de 2 millions de dollars sur 25 ans. Nos livres désignent actuellement cette somme par 50 millions de dollars, prêt au pays X. La valeur actuelle de cette somme représente environ 3 millions ou 4 millions de dollars, si vous l'actualisez rétroactivement. Or vous, monsieur le Vérificateur général, proposez que nous inscrivions cette somme sous sa valeur actualisée de 3 millions de dollars, mettons, plutôt que 50 millions de dollars. Est-ce exact?

**M. Dye:** Monsieur le président, je recommanderais d'inscrire cette somme de 50 millions de dollars comme 47 millions de dollars, afin que les 3 millions de dollars nets apparaissent clairement, et que les 47 millions de dollars restants soient imputés aux dépenses de l'exercice.

**M. Desmarais:** Ce serait comme si le pays en question prenait les 50 millions de dollars et remboursait immédiatement

[Texte]

paid back \$3 million right away, and you would be square. You would not owe them any.

**Mr. Dye:** No, there would be \$47 million left on the books, less \$47 million. You would reduce the \$47 million.

**Mr. Desmarais:** No, if he paid back the \$3 million, which is the present value of that loan once it is made, he has paid you back and you are all square. All you have to do is invest that \$3 million and rebuild your \$50 million.

**Mr. Dye:** That would be the same as if you put \$3 million in the bank and let it grow over 50 years: you would have \$50 million.

**Mr. Desmarais:** Is that correct?

**Mr. Dye:** Yes, sir.

**Mr. Desmarais:** Mr. Rogers, do you agree with this approach?

**Mr. Rogers:** No, Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Why do you not agree with that?

**Mr. Rogers:** Because the cost to government, that authorized by Parliament, is a loan of \$50 million. The terms and conditions have been established by Parliament. The value represents \$50 million of an amount to be repaid. Unless there is some issue on collectability, we do not share the view that we should be booking the \$47 million credit this year, or adjustment, and then be progressively bringing it back into account year after year, which would be spreading out the good news by reducing the \$47 million in future years. It is an accounting convention that, at this point in our judgment, does not square with what is the best portrayal of the transaction for Parliament.

**Mr. Desmarais:** Do our comments in any way, in your view, affect the collectability of these loans?

**Mr. Rogers:** No, because the evaluation reviews we make each year of that \$50 million and all the others establish, item by item, a judgment on collectability. If there is a question of collectability, we would reduce the amount shown. So, it is a difference in discounting as a method for evaluation, as opposed to collectability as a method for evaluation.

**Mr. Desmarais:** These are some of the features you are going to be examining in your study.

**Mr. Rogers:** Yes, because if we accept this as a principle, it goes far beyond looking at a few billion dollars of loans to developing countries. You know, the government should be considering valuing its debt on this basis. That is an exact parallel principle application and you should be looking at that just as much as you would be looking at some small item relative to government's overall size, all loans to developing countries.

[Traduction]

ment 3 millions de dollars, et vous seriez quittes. Vous ne lui devriez rien.

**M. Dye:** Si, il resterait 47 millions de dollars inscrits au livre, moins 47 millions de dollars. Vous réduiriez les 47 millions de dollars.

**M. Desmarais:** Non, si le pays remboursait les 3 millions de dollars, soit la valeur actuelle de ce prêt une fois consenti. On vous a remboursé, et vous êtes quittes. Tout ce que vous avez à faire est d'investir ces 3 millions de dollars, et de compléter vos 50 millions de dollars.

**M. Dye:** Ce serait comme si vous mettiez 3 millions de dollars à la banque, en laissant les intérêts s'accumuler pendant 50 ans: vous vous retrouveriez avec une somme de 50 millions de dollars.

**M. Desmarais:** Est-ce exact?

**M. Dye:** Oui, monsieur.

**M. Desmarais:** Monsieur Rogers, êtes-vous d'accord avec cette méthode?

**M. Rogers:** Non, monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Et pourquoi?

**M. Rogers:** Parce que le coût pour le gouvernement, qui a été autorisé par le Parlement, est celui d'un prêt de 50 millions de dollars. Les conditions ont été stipulées par le Parlement. Cela représente une valeur de 50 millions de dollars à rembourser. S'il ne se pose pas de problèmes pour le recouvrement, nous ne sommes pas d'accord pour inscrire un crédit de 47 millions de dollars cette année, ou un ajustement, et de le ramener progressivement, année après année, à sa valeur réelle, ce qui amènerait un étalement de cette somme au cours des années à venir. C'est une pratique comptable qui ne me paraît pas, à l'heure actuelle, refléter fidèlement ce que représente la transaction pour le Parlement.

**M. Desmarais:** Nos commentaires vous paraissent-ils, de l'une ou de l'autre façon, concerner le recouvrement de ces prêts?

**M. Rogers:** Non, parce que les études d'évaluation que nous faisons chaque année sur cette somme, et sur toutes les autres, portent, article par article, un jugement sur le recouvrement. S'il y a un problème de recouvrement, nous réduisons la somme inscrite. Il s'agit d'une différence dans le calcul de l'escompte comme méthode d'évaluation, en opposition au recouvrement comme méthode d'évaluation.

**M. Desmarais:** Ce sont certaines des caractéristiques que vous examinerez dans votre étude.

**M. Rogers:** Oui, parce que si nous adoptons ce principe, les incidences porteront sur bien plus de quelques milliards de dollars de prêts aux pays en développement. Le gouvernement devra envisager d'évaluer sa dette de cette façon. C'est une application exacte du principe de parallélisme et vous devriez en envisager la possibilité tout autant que vous examinez un petit article du budget par rapport à un grand, comme l'ensemble des prêts consentis aux pays en développement.

[Text]

• 1230

**Mr. Desmarais:** It is my understanding, and I would like to pose this to the Auditor General, the government debt is shown on our books at this present time.

**Mr. Dye:** I think it is. I think the government books the debt with the appropriate interest rate in the period, and that is the value of it at that time it is issued. What I am trying to ask for is that the value of those soft loans be booked at the time of the transaction. I agree that the obligations are properly shown at their values.

**Mr. Desmarais:** Mr. Rogers, could you give us a quick review, or an explanation if you like, of the difference between public sector accounting and private sector accounting?

**Mr. Rogers:** Might I ask Mr. Langlois to just amplify the example? I did not go quite far enough in terms of the parallel between a discounting for these assets relative to the debt question. May I do that?

**The Chairman:** Mr. Langlois.

**Mr. Langlois:** Mr. Chairman, perhaps some clarification on the question that was raised as to whether or not our unmatured debt is recorded—I am not sure what the term was—at present value. I think, if I understood the answer, it was in the positive. I guess I would differ. In the case of unmatured debt, they are recorded at historical value or at face value. For example, we have on our books unmatured debt which carries a rate of interest far below the current rate of interest. If one were to do a current market value assessment or a discounted value assessment, we would reduce the value of these unmatured liabilities on our accounts in a manner quite similar to what Mr. Dye is recommending with respect to some of our financial assets.

In our financial assets we are recording them at historical value or face value. We are recording our unmatured debt in those values. If we were to record our financial assets at a discounted value we would show, using the examples that we use here, some \$3 million instead of \$50 million. Our calculation is that our unmatured debt would also reduce, and I also suggest that the amount of unmatured debt far exceeds the value of our financial assets.

**Mr. Rogers:** The purpose of this, Mr. Chairman, is merely to illustrate why we have to take a principle like this and carefully examine its application across the stream of what government does, which is why I am at this point less than enthusiastic about taking one or two items under consideration.

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Langlois has been introducing a new accounting concept that we have not been talking about this morning in current value accounting. What I said was that the debt, if it was recorded at its value the day it was issued . . . I agree with Mr. Langlois that the value changes over time. What we are talking about on the soft loans is to value them at the time

[Translation]

**M. Desmarais:** Je crois comprendre, mais je voudrais m'en assurer auprès du vérificateur général, que la dette du gouvernement apparaît dans les livres à l'heure actuelle.

**M. Dye:** Je crois que oui. Je crois que le gouvernement inscrit la dette avec le taux d'intérêt relatif à la période, à savoir le taux d'intérêt au moment de l'émission. Ce que je voudrais obtenir, c'est que la valeur de ces prêts de faveur soit inscrite au moment de la transaction. Les applications, elles, sont correctement comptabilisées à leur valeur réelle.

**M. Desmarais:** Monsieur Rogers, pourriez-vous nous expliquer, dans les grandes lignes, la différence entre comptabilité du secteur privé et comptabilité du secteur public?

**M. Rogers:** Puis-je demander à M. Langlois de reprendre l'exemple plus en détail? Je ne suis pas allé assez loin pour expliquer le parallèle entre l'actualisation de ces éléments d'actif par rapport à la dette. Me permettez-vous de le faire?

**Le président:** Monsieur Langlois.

**M. Langlois:** Monsieur le président, je voudrais fournir un éclaircissement sur la question qui a été posée, à savoir si notre dette, non échue, est ou n'est pas inscrite à sa valeur actuelle—je ne me souviens pas des termes exacts. Mais, si j'ai bien compris la réponse, elle était affirmative. Mais je ne suis pas d'accord. Dans le cas d'une dette non échue, elle est inscrite à sa valeur constatée ou à sa valeur nominale. C'est ainsi que nous avons dans nos registres des dettes non échues qui portent un intérêt bien inférieur à celui qui est actuellement en vigueur. S'il fallait faire une évaluation au cours du marché ou une évaluation de la valeur actualisée, nous diminuerions la valeur de ce passif non échû d'une façon très semblable à celle que recommandait M. Dye pour certains de nos éléments d'actif.

Nous enregistrons nos éléments d'actif à leur valeur constatée ou à leur valeur nominale. Nous enregistrons également de la même façon notre dette non échue. Si nous devions enregistrer nos éléments d'actif financier à leur valeur actualisée, nous ferions apparaître, suivant les exemples proposés, quelque 3 millions de dollars au lieu de 50 millions. Nous calculerions que la dette non échue diminue également, et je pense également que ce montant des dettes non échues dépasse de beaucoup le montant de notre actif.

**M. Rogers:** Je veux seulement vous montrer, monsieur le président, pourquoi nous devons soigneusement examiner un pareil principe et ses implications sur toute la ligne de l'action gouvernementale, et c'est pourquoi je suis très réticent du fait de n'examiner qu'un ou deux aspects du problème.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** M. Langlois a présenté une nouvelle idée sur la comptabilité du passif exigible, dont nous n'avons pas encore discuté ce matin: je disais donc que la dette, si elle était enregistrée à sa valeur le jour de son émission, et là je suis d'accord avec M. Langlois, la valeur fluctue. Mais si nous parlons de prêts de faveur, nous devons les évaluer à leur



*[Texte]*

they are taken at their value. If there is, in the case of Mr. Desmarais' example, a \$47,000 benefit in there—\$47 million, in his case—in our view that should be recognized at the time and not over 50 years.

**The Chairman:** For clarification, Mr. Rogers, you would leave the \$50 million in the example used by Mr. Desmarais on the books for the full term of the loan, until it was repaid.

**Mr. Rogers:** Less repayments, as they come in.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Rogers:** And/or less any judgments made year by year that some portion of that \$50 million proved to be for cause uncollectable, which issue would reduce the . . .

**The Chairman:** But we were specifically excluding collection problems from our discussion, I think. It was simply the valuation, assuming it was going to be repaid as scheduled.

**Mr. Rogers:** Yes.

**The Chairman:** You would leave it on at the full value all the time. Then the Auditor General has stated he would put it on the books at \$3 million, net \$3 million, and then—I have forgotten who it was— Mr. Rogers or Mr. Ranger said that you would then have to bring back into income each year a portion of that \$47 million so that at the end of the term when the loan was repaid you would show \$50 million receivable that year.

• 1235

**Mr. Dye:** Well, that is all the repayments that have been received at that time.

**The Chairman:** I understand. Mr. Desmarais.

**Mr. Desmarais:** Mr. Dye, in your statement you appear to qualify your criticism of the government by noting that the problems are the symptoms of the lack of clear understanding of the use and purpose of the summary level financial statements. Have any of our comments this morning clarified the problem for you, sir?

**Mr. Dye:** I hope the clarification will come for me and for all of us in the matter of accounting. If I am going to be the auditor of Canada's accounts, I would like to be the auditor of a set of accounts that makes sense to the users.

**Mr. Desmarais:** But that does not lessen the severity of your criticism of government's accounting practice?

**Mr. Dye:** No.

**Mr. Desmarais:** Well, I suppose I should ask the Comptroller General if these general principles of which we speak are appropriate for government?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, Mr. Desmarais, you know I believe that, with some refinement around the edges, the purposes of the financial statements are very clear. There certainly is, as stated in the preface to the audited financial

*[Traduction]*

valeur le jour de l'émission. Si dans l'exemple de M. Desmarais, il existe un profit de 47 millions, ceci devrait être montré dans les livres à cette date et non dans 50 ans.

**Le président:** Dans cet exemple, monsieur Rogers, vous inscririez donc 50 millions dans les registres pendant toute la durée du prêt, jusqu'à son remboursement.

**M. Rogers:** En déduisant les remboursements au fur et à mesure qu'ils sont effectués.

**Le président:** Oui.

**M. Rogers:** Moins la portion qui, le cas échéant, s'avérerait irrécouvrable pour chaque année, problème qui diminuerait le . . .

**Le président:** Nous avions à dessein exclu de la discussion les problèmes de recouvrement, je crois. Nous n'avons voulu parler que de l'évaluation, en posant comme hypothèse que les remboursements se feront comme prévu.

**M. Rogers:** C'est exact.

**Le président:** Vous conserveriez donc la somme à sa pleine valeur pendant toute la durée du prêt. Mais le Vérificateur général a proposé de l'inscrire dans les livres comme 3 millions nets, et ensuite, M. Rogers ou M. Ranger, je ne me souviens pas au juste, a fait remarquer qu'il faudrait alors en réinscrire une partie chaque année dans les recettes, afin qu'à l'échéance, lorsque le prêt aurait été remboursé, vous auriez un compte à recevoir de 50 millions cette année-là.

**M. Dye:** Eh bien, il s'agit là de tous les remboursements enregistrés à ce moment-là.

**Le président:** Je comprends. Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Monsieur Dye, vous avez adressé certaines critiques au gouvernement dans votre exposé tout en précisant que les problèmes rencontrés montrent bien qu'on n'a pas bien saisi l'utilité et l'objectif des états financiers sommaires. Les observations faites ce matin ont-elles jeté quelques éclaircissements sur ce problème, selon vous, monsieur?

**M. Dye:** J'espère que nous tous et moi-même saisissons un peu mieux le problème de comptabilité. Si j'étais chargé de vérifier les comptes du Canada, j'aimerais pouvoir m'appuyer sur une série de comptes que les utilisateurs puissent comprendre.

**M. Desmarais:** Cela ne diminue en rien vos critiques des pratiques comptables du gouvernement?

**M. Dye:** Non.

**M. Desmarais:** Bien, je devrais demander, j'imagine, au contrôleur général si les principes généraux dont nous parlons conviennent bien au gouvernement?

**M. Rogers:** Monsieur Desmarais, vous savez que je suis convaincu que pour autant qu'on y apporte quelques améliorations, les états financiers visent un objectif très clair. Comme il est dit dans l'avant-propos des états financiers vérifiés, le



*[Text]*

statements, the fundamental requirement to report compliance with legislative authority. This is fulfilled, in our view, by the reporting now. But we have numbers of refinements to make and that, of course, is the subject of our study.

There may be different objectives than presently defined and different audiences than parliamentarians, for which reporting is appropriate and we will take those into account in this revision process.

**Mr. Desmarais:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Desmarais.

I realize we are a little over time but I want to go to Mr. Fennell and, if there is no objection, he is the last one on the list.

**Mr. Fennell:** I will be very brief; I had thought that we had wound it up.

I would like to address a question to the Auditor General. In a range of one to ten, where do you think your department is at in getting government spending under control?

**Mr. Dye:** My predecessor made a very famous statement about expenditures under control and I am of the opinion that I sense there is change for the better, that there is a concern for accountability and there is action being taken that I think is positive and will be constructive for all of us. So I would have a great deal of difficulty answering between zero and ten. I think we have moved forward. I think there is an improvement from the time that Jim Macdonnell made that comment. Mr. Rogers has an enormous program going on and so do others. I see changing attitudes and I hope for continued change. I do not know that I could give you an answer, and should I give it to you I think I would have an awful time defending it. Would that be satisfactory to you?

**Mr. Fennell:** Thank you. I did not want to put you on the spot. I wanted you to leave enough room so you could take it up another time.

**Mr. Dye:** There is not much room between zero and ten.

**Mr. Fennell:** I would just like to make one comment regarding assets of the Crown. I just give you an example that if you go around and start assessing bridges, buildings and everything else, it would be the same thing as going into a farmer's property, assessing the value of the barn and leaving the herd out. So I think any relationship that you put towards trying to assess assets is not going to be meaningful to Parliament. And furthermore, as a member of this committee and as a member of Parliament, I do not want any more numbers because they are just going to complicate the issue.

You made one comment to the Comptroller General. You mentioned you had one team going and looking at estimates and one team going and looking at expenditures. That is how it came through to me. I might have misinterpreted it.

*[Translation]*

critère fondamental est assurément de faire rapport sur la conformité au pouvoir législatif. Voilà un rôle qui, à notre avis, est bien assumé dans les méthodes suivies en ce qui concerne les états financiers. Effectivement, il nous reste nombre d'améliorations à apporter et c'est ce qui fait précisément l'objet de notre étude.

On pourrait fixer aux états financiers des objectifs différents de ceux définis actuellement et élargir leur accès qui ne serait plus confiné aux parlementaires, et nous tiendrions compte de ces éléments au cours du processus de révision.

**M. Desmarais:** Merci, monsieur.

**Le président:** Merci, monsieur Desmarais.

Nous sommes un peu en retard, mais je voudrais céder la parole à M. Fennell, si vous n'y voyez pas d'objection, il est le dernier sur la liste des intervenants.

**M. Fennell:** Je serai très bref. Je pensais que nous en avions terminé.

J'aimerais poser une question au vérificateur général. Si l'on établissait une échelle de 1 à 10, combien attribueriez-vous au ministère, pour ce qui est du contrôle des dépenses gouvernementales?

**M. Dye:** Mon prédécesseur a prononcé un discours très célèbre à propos du contrôle des dépenses. Pour ma part, j'estime qu'il y a une amélioration générale, que l'on s'inquiète davantage du principe de responsabilité et que l'on a pris certaines mesures positives et constructives dans l'intérêt de tous. J'aurais donc beaucoup de mal à donner une note, même si j'estime que des progrès ont été accomplis. Il y a eu une amélioration depuis l'époque où Jim Macdonnell a prononcé son discours. M. Rogers a mis en branle un programme d'une énorme envergure et il n'est pas le seul. Je constate un changement d'attitude et j'espère que la tendance se maintiendra. Je ne pense pas pouvoir vous fournir une réponse et, de toute manière, j'aurais beaucoup de peine à défendre mes arguments. Êtes-vous satisfait de ma réponse?

**M. Fennell:** Merci. Je ne voulais pas vous mettre sur la sellette, mais simplement vous donner suffisamment de marge de manoeuvre pour aborder la même question ultérieurement.

**M. Dye:** La fourchette allant de 0 à 10 n'est pas très grande.

**M. Fennell:** J'aimerais faire une observation à l'égard de l'actif de l'État. A titre d'exemple, si vous vous mettez à évaluer les ponts, les bâtiments et le reste, c'est comme si vous évaluiez les biens d'un agriculteur en tenant compte de la grange et en ignorant le cheptel. Voilà pourquoi l'évaluation de l'actif de l'État sera à mon avis inintéressante pour le Parlement. En outre, en ma qualité de membre du Comité et de parlementaire, il me semble qu'en ajoutant des chiffres on va encore compliquer le problème.

Vous avez fait une observation au contrôleur général. Si j'ai bien compris une de vos équipes étudie les prévisions budgétaires tandis que l'autre se penche sur les dépenses. J'ai peut-être mal interprété vos propos.

[Texte]

**Mr. Rogers:** One team looking at estimates which deal with expenditures and another team looking at the public accounts of Canada. That is the *ex post* reporting. We are looking at financial statements as opposed to budgetary data in two pieces of the same shop. The co-ordination is provided by the Acting Assistant Comptroller General involved, Mr. MacDonald, between those two efforts. The fact they are divided is just because the task is so enormous we cannot ask one body of people to do it.

• 1240

**Mr. Fennell:** Now I understand it a little better. I was going to say: Why not have two teams and have one do the complete job? But you are doing that already. So, I understand that.

**Mr. Rogers:** The estimates task, as you see it stretching out, is 78 departments involving well over 150 programs. It is an enormous task.

**Mr. Fennell:** Yes.

Just one last statement. I would like to congratulate the Auditor General on his comments. I think if he did not make his comments and only said that they were fair or unfair would not be enough for us to judge the accounts of Canada. So, on behalf of my side, I would like to congratulate him on his comments.

That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fennell. May I have one last question, Mr. Rogers?

You mentioned the problems that you envisaged if all of the assets were put into the financial statements of Canada. What value had you anticipated would be used, and if current value, would there be this enormous appraisal surplus or something like that?

**Mr. Rogers:** That would be the implication if you followed such a practice. I meant the example only to be an example. I am not suggesting that we are about to land on anybody with that as a proposition. But that is the kind of thing we would have to grapple with: What would you do with the surplus? Well, it would have to flow into offsetting the accumulated deficit of government, presumably. That is why I made the comment that you probably could solve any deficit problem through the year 2150.

**The Chairman:** It would certainly take away the urgency of the accumulated deficit and total debt position by giving people, the readers of the financial statements, a sense that there were lots of assets out there to cover all the deficits and all the debts.

**Mr. Rogers:** It would not necessarily either be meaningful to parliamentarians in trying to understand the level of taxation year by year required by government. That would become more complicated.

**The Chairman:** Yes.

[Traduction]

**M. Rogers:** Une de nos équipes étudie les prévisions budgétaires relatives aux dépenses, l'autre les comptes publics du Canada, après le dépôt des états financiers. Nous examinons les états financiers par rapport au Budget dans deux services différents. La coordination est effectuée par le contrôleur général adjoint par intérim, M. MacDonald. On a dû créer deux services distincts pour éviter d'imposer à une seule personne d'énormes responsabilités.

**M. Fennell:** A présent, je comprends un peu mieux. Pourquoi ne pas avoir deux équipes et charger une d'entre elles de l'ensemble du travail? C'est ce que vous faites déjà, si j'ai bien compris.

**M. Rogers:** L'examen des prévisions budgétaires porte sur 78 services et plus de 150 programmes. C'est une tâche énorme.

**M. Fennell:** Oui.

Une dernière observation. Je tiens à féliciter le Vérificateur général de son exposé. Nous n'aurions pu être en mesure de nous prononcer sur la qualité des comptes du Canada s'il s'était contenté de les qualifier de justes ou d'injustes. Donc, au nom des députés siégeant de mon côté, je tiens à lui adresser mes félicitations.

J'en ai terminé, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Fennell. Une dernière question, si vous me le permettez, monsieur Rogers?

Vous nous avez parlé des difficultés rencontrées, à votre avis, au cas où l'ensemble des éléments d'actif était inclus dans les états financiers du Canada. Quel montant aviez-vous prévu et s'il s'agissait de disponibilités, enregistrerait-on un excédent dans les évaluations aussi énormes?

**M. Rogers:** Cela pourrait être le cas si l'on utilisait une méthode de ce genre. Nous parlons ici d'un exemple. Je n'ai pas dit qu'on allait présenter une telle proposition. Toutefois, on devrait se demander ce qu'il convient de faire de l'excédent. Je suppose que c'est par là qu'il faudrait passer si l'on voulait éponger le déficit accumulé du gouvernement. Voilà pourquoi j'ai avancé qu'il serait possible d'éponger n'importe quel déficit jusqu'en 2150.

**Le président:** Le règlement de la question du déficit accumulé et de l'endettement total perdrait son caractère urgent si l'on montrait à ceux qui lisent les états financiers que les éléments d'actif sont suffisants pour tout éponger.

**M. Rogers:** Cela n'aiderait pas nécessairement les parlementaires à comprendre le niveau d'imposition requis par le gouvernement chaque année. En fait, cela compliquerait encore le problème.

**Le président:** Oui.

[Text]

**Mr. Rogers:** I think the United Nations would talk to us about our inconsistency with national income accounting relative to most other developed and developing nations in the world, and I suspect the Minister of Finance would have a very different budget presentation if these kinds of things started to be done. That is the whole range of issues we have to grapple with.

**The Chairman:** From what you heard, Mr. Rogers, in the last couple of meetings, are you expecting in next year's public accounts to see similar reservations expressed by the Auditor General?

**Mr. Rogers:** Possibly, sir.

**The Chairman:** Okay. That seems to complete the proceedings, unless Mr. Dye has any further comment. No. Then, once again, I want to thank the witnesses for coming and spending these two very interesting meetings with us.

Gentlemen, that completes the program we have on our slate. We will need to have a steering committee meeting now to consider our position on the various issues before us. It would be my suggestion that we have that steering committee meeting next Tuesday at the regular meeting hour of 11 a.m. in the usual place, which is my office. Is that agreed?

**Mr. Lambert:** Mr. Chairman, I think in the interests of those of us who have rather heavy commitments on other standing committees over the next two weeks looking at Supplementary Estimates (C) where there are going to have to be a number of supplementary meetings outside the block system, would you just mind going easy on the pedals right now?

**The Chairman:** The steering committee will consider that. Thank you very much for that consideration.

We have an exhibit, the booklet circulated but not printed, last August. It is a booklet entitled *Responsibility for the Public Service Superannuation Act, Part I, Volume I*, published by Supply and Services Canada, and I will authorize that this document be filed as an exhibit to today's proceedings.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**M. Rogers:** A mon avis, les Nations unies nous reprocheraient notre manque de cohérence pour ce qui est de la comptabilité nationale des revenus par rapport à la plupart des autres pays développés et en voie de développement. Par ailleurs, j'imagine que le ministre des Finances nous présenterait un budget très différent si l'on adoptait ce genre de méthode. Voilà l'ensemble des problèmes qu'il nous faut résoudre.

**Le président:** D'après les interventions que vous avez entendues au cours des dernières réunions, monsieur Rogers, escomptez-vous que le vérificateur général va présenter des réserves similaires pour les comptes publics de l'année prochaine?

**M. Rogers:** C'est possible, monsieur.

**Le président:** Très bien. Voilà qui termine notre séance, à moins que M. Dye ait d'autres observations. Non. Alors, une fois de plus, je tiens à remercier les témoins d'être venus participer à ces deux réunions très intéressantes.

Messieurs, voilà qui termine le programme prévu. Il faudra organiser une réunion du comité directeur pour s'entendre sur la position à adopter à l'égard des différentes questions dont nous sommes saisis. Je propose de tenir la réunion mardi prochain à 11h00 et à l'endroit habituel, dans mon bureau. D'accord?

**M. Lambert:** Monsieur le président, certains d'entre nous vont être très pris d'ici les deux prochaines semaines par les réunions des comités permanents sur le budget supplémentaire (C). Ils devront aussi assister à d'autres séances. Pourrait-on se montrer assez souple, pour l'instant?

**Le président:** Le comité directeur étudiera votre suggestion. Merci beaucoup de votre remarque.

Nous avons une pièce à verser au compte rendu; il s'agit de la brochure qui a été distribuée, mais non pas imprimée, datant d'août dernier. Elle est intitulée «Responsabilités à l'égard de la Loi sur la pension de la Fonction publique, partie I, volume I», publiée par le ministère fédéral des Approvisionnement et Services dont je vais autoriser l'annexion au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General.

*From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Mr. H.G. Rogers, Comptroller General;

Mr. R. Ranger, Director, Public Accounts Directorate, Government of Canada Reporting Division.

*From the Department of Finance:*

Mr. L.A. Langlois, Special Advisor, Fiscal Policy & Economic Analysis Branch.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général.

*Du bureau du Contrôleur général du Canada:*

M. H.G. Rogers, Contrôleur général;

M. R. Ranger, directeur, Direction générale des comptes publics, Division des rapports du gouvernement du Canada.

*Du ministère des Finances:*

M. L.A. Langlois, conseiller spécial, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Tuesday December 8, 1981  
Thursday, December 10, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le mardi 8 décembre 1981  
Le jeudi 10 décembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

## RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1981

## CONCERNANT:

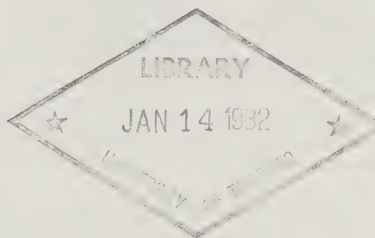
Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1981

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                                  |                              |
|----------------------------------|------------------------------|
| Anguish                          | Dionne ( <i>Chicoutimi</i> ) |
| Baker ( <i>Nepean—Carleton</i> ) | Evans                        |
| Berger                           | Fennell                      |
| Bossy                            | Gourde ( <i>Lévis</i> )      |
| Côté (Mrs.)                      | Halliday                     |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|         |                            |
|---------|----------------------------|
| Hawkes  | Lapointe ( <i>Beauce</i> ) |
| Hovdebo | MacBain                    |
| Kelly   | Savard                     |
| Lambert | Wright—(20)                |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, November 24, 1981:

Mr. Savard replaced Mr. Cullen.

On Monday, December 7, 1981:

Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) replaced Mr. Lambert.

On Thursday, December 10, 1981:

Mr. Lambert replaced Mr. Huntington.

(*ERRATUM*)

*Eleventh Report*

*Issue No. 39—Page 39:8*

In the French version, line 4, "lature, le président ou un membre du Comité assistant, à" should read "lature, le président ou un membre du Comité ainsi que le greffier ou un recherchiste du Comité assistant, à".

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 24 novembre 1981:

M. Savard remplace M. Cullen.

Le lundi 7 décembre 1981:

M. Baker (*Nepean—Carleton*) remplace M. Lambert.

Le jeudi 10 décembre 1981:

M. Lambert remplace M. Huntington.

(*ERRATUM*)

*Onzième Rapport*

*Fascicule no 39—page 39:8*

Dans la version française, ligne 4, «lature, le président ou un membre du Comité assistant, à» devrait lire «lature, le président ou un membre du Comité ainsi que le greffier ou un recherchiste du Comité assistant, à».

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 8, 1981  
(47)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "In Camera" at 12:08 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Baker (Nepean—Carleton), Clarke (Vancouver—Quadra), Desmarais, Fennell, Hawkes, Hovdebo, Kelly, MacBain and Wright.

*Other Members present:* Messrs. Cook, Lang and Miller.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams and Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee met for the purpose of receiving a briefing.

After the briefing, Members asked questions.

At 1:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, DECEMBER 10, 1981  
(48)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Anguish, Clarke (Vancouver—Quadra), Desmarais, Evans, Fennell, Halliday, Hawkes, Kelly, Lambert, MacBain, and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams and Mr. T. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. K.M. Dye, Auditor General; Mr. R.M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch; Mr. D.L. Meyers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch; Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch; Mr. J. Currie, Principal, Departments and Agencies Branch; and Mr. R. Taylor, Principal, Departments and Agencies Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee commenced consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1981.

Mr. Dye made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 10:59 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:06 o'clock a.m., the sitting was resumed.

Questioning continued.

In accordance with an order of the Committee at the meeting held on Thursday, May 8, 1980, the Chairman authorized that the following documents be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 DÉCEMBRE 1981  
(47)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 12h 08 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Baker (Nepean—Carleton), Clarke (Vancouver—Quadra), Desmarais, Fennell, Hawkes, Hovdebo, Kelly, MacBain et Wright.

*Autres députés présents:* MM. Cook, Lang et Miller.

*Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité se réunit pour recevoir de l'information.

Après la séance d'information, les membres posent des questions.

A 13h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 10 DÉCEMBRE 1981  
(48)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9h 45 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Anguish, Clarke (Vancouver—Quadra), Desmarais, Evans, Fennell, Halliday, Hawkes, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E.R. Adams et T. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* M. K.M. Dye, Vérificateur général; M. R.M. Dubois, Sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes; M. D.L. Meyers, Sous-vérificateur général, Direction de l'évaluation des contrôles; M. M. Ferland, Vérificateur général adjoint, Direction des ministères et organismes; M. J. Currie, directeur principal, Direction des ministères et organismes et M. R. Taylor, directeur principal, Direction des ministères et organismes.

Conformément à son Ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1981.

M. Dye fait une déclaration puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

A 10h 59, le Comité suspend ses travaux.

A 11h 06, le Comité reprend ses travaux.

L'interrogation se poursuit.

Conformément à un Ordre de renvoi du Comité adopté à la séance du jeudi 8 mai 1980, le président autorise que le document suivant soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:



Letter from the President of the Treasury Board, dated May 27, 1981 to the Chairman of the Standing Committee on Public Accounts responding to the Committee's Fifth Report, dated April 8, 1981, on the subject of heavy water plants of Atomic Energy of Canada Limited (*See Appendix "PUBL-56"*)

Letter from the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated November 2, 1981 and the response from the Deputy Minister, Department of Indian Affairs and Northern Development, dated November 30, 1981, both on the subject of audit of Indian Band trust accounts (*See Appendix "PUBL-57"*).

Letter from the Comptroller General of Canada, dated November 30, 1981 to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, in response to a question by Mr. Hawkes on November 5, 1981 on the subject of program evaluation (*See Appendix "PUBL-58"*).

At 12:22 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Lettre du président du Conseil du Trésor en date du 28 mai 1981 au président du Comité permanent des comptes publics en réponse au cinquième rapport du Comité en date du 8 avril 1981 au sujet des usines d'eau lourde d'Énergie atomique du Canada Limitée (*Voir appendice «PUBL-56»*).

Lettre du président du Comité permanent des comptes publics en date du 2 novembre 1981 et la réponse du sous-ministre du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en date du 30 novembre 1981, toutes deux portant sur la vérification des comptes en fiducie de bandes indiennes (*Voir appendice «PUBL-57»*).

Lettre du contrôleur général du Canada en date du 30 novembre 1981 au président du Comité permanent des comptes publics en réponse à une question de M. Hawkes posée le 5 novembre 1981 au sujet de l'évaluation des programmes (*Voir appendice «PUBL-58»*).

A 12h 22, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, December 10, 1981

• 0946

**The Chairman:** Order, please, gentlemen.

In accordance with the permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the committee is commencing consideration of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981.

As we start into the new—can I say how much it cost?—the new 500-page book that Mr. Dye has produced, I will introduce Mr. Dye and his colleagues: Mr. Dye at my right, of course; next to him is Mr. Ray Dubois, who is well known to the committee; Mr. Larry Meyers—welcome again, Mr. Meyers; Mr. Ed Rowe, at the side table; and Mr. Marcel Ferland.

I always like to note historic occasions as they pass, and I think it is worth noting that we have two guests with us this morning who are of special note, because they are Mrs. Kenneth Dye—in the audience—and Mrs. Raymond Dubois. Welcome, ladies; I hope that you will come back again some time and we will not disappoint you too much this morning.

Mr. Dye has a statement, which I will invite him to give right now, then we will go right into questions from the members.

Mr. Dye.

**Mr. K. M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. Thank you for the privilege of being able to comment on what is my first report. However, it is well known that I am not alone in producing this report, and I have with me, for the convenience of members when we get to questions, all the chapter authors, whom we can introduce as required. I think we are here to give a broad overview of the total report, and I would like, if I may, to give some comments chapter by chapter, briefly, just to set a stage, and then possibly take questions as we proceed through the meeting.

I think you will find in Chapter 1—it is a personal chapter through history now, through precedent, that the auditor general has his first chapter—that I try to give you some views as I arrive in Ottawa. You will see that I am continuing to press, as Jim Macdonell did, for value for money, trying to get those who are concerned with the public's money to use it as if it were their own. I am pressing for continued good accountability.

You will see certain issues raised that I deemed important. There is a concern that I have with respect to access to information and I am hopeful that that matter will be resolved through discussions with senior members of the bureaucracy.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 10 décembre 1981

**Le président:** A l'ordre, messieurs.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du Rapport du vérificateur général du Canada pour l'exercice financier clos le 31 mars 1981.

Avant de commencer l'étude du rapport—incidemment combien coûte-t-il?—de 500 pages déposé par M. Dye, je voudrais le présenter ainsi que ses collègues: à ma droite, donc, M. Dye; à côté de lui, M. Ray Dubois qu'il est superflu de présenter aux membres du Comité; M. Larry Meyers—bienvenue encore, monsieur Meyers; M. Ed Rowe, sur le côté, et M. Marcel Ferland.

J'essaie toujours de souligner les occasions spéciales et je crois qu'aujourd'hui c'en est une puisque nous avons parmi nous deux invités spéciaux nommément M<sup>me</sup> Kenneth Dye et M<sup>me</sup> Raymond Dubois. Soyez les bienvenues, mesdames; j'espère que nous aurons l'occasion de vous revoir et que nous ne vous décevrons pas trop ce matin.

M. Dye voudrait faire une déclaration d'ouverture; je vais donc sans attendre lui céder la parole et ensuite nous passerons aux questions.

Monsieur Dye.

**M. K.M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Je voudrais en premier lieu vous remercier de me donner l'occasion de parler de mon premier rapport. Toutefois, tout le monde sait que je n'en suis pas le seul auteur; à cet effet et pour aider les membres du Comité lorsque nous en arriverons aux questions, je suis accompagné des responsables des différents chapitres qui figurent au budget que je présenterai au besoin. Nous sommes ici pour vous donner une vue d'ensemble du rapport et je voudrais, si vous me le permettez, faire brièvement quelques commentaires chapitre par chapitre pour préciser les choses pour ensuite répondre aux questions au fur et à mesure du déroulement de la séance.

Vous constaterez que le chapitre 1 est un chapitre personnel et récapitulatif dans lequel j'essaie de donner mon avis sur certaines questions depuis mon arrivée à Ottawa. Vous vous rendrez compte que je continue d'insister, comme l'a fait Jim Macdonell, sur la meilleure qualité par rapport au prix en essayant d'amener ceux qui dépensent les deniers publics à le faire comme s'il s'agissait de leur propre argent. J'insiste également pour que continue la saine gestion des finances nationales.

Vous aurez l'occasion de voir que je soulève certaines questions qui, pour moi, sont importantes. J'éprouve certaines inquiétudes en ce qui concerne l'accès à l'information publique et j'espère que grâce à des entretiens avec les hauts fonction-

*[Text]*

You will note that I have concerns over the Crown corporation legislation. There is a frustration that it has not arrived yet. Also you will note that I am very concerned about a law providing for comprehensive auditing in all Crown corporations.

I have again brought to your attention, as we discussed in another meeting of this committee, the problems with respect to generally accepted accounting principles for government. I have set out, for your information, an interesting project that we carried on in my office determining the objectives of my office, trying to translate, in clear words, the Auditor General Act and all other relevant influences on our activities.

You may find a thread throughout the report of a lack of a sense of urgency. I hope you note that; it is in many, many chapters. As you read the report, I hope you will find that it has balance, that it is fair in its reporting style. If you are looking for chapters of particular urgent interest I would recommend to you chapter 3, the payroll costs management chapter; chapter 5, the IMPAC chapter; chapter 8, on Fisheries and Oceans; chapter 11, on museums; chapter 14, on the Crown corporations; and chapter 15, on the Section 7 and Section 11 responses and observations.

• 0950

If I may, I will move through the report. In chapter 2, I think the main message of that chapter is that the research and development management controls in departments and agencies are there to ensure due regard for economy, efficiency, and effectiveness. They are found to be generally satisfactory, although in some organizations we found significant deficiencies. Where we found deficiencies, department managers were working to correct the problems or indicated their intention to do so.

I am going to comment on particular paragraphs in each chapter, if that would help the committee with references.

In paragraphs 2.6 and 2.26 we identify a main issue, that information on R&D has been inadequate because of the usefulness of the Red Book on science expenditures, through the Ministry of State for Science and Technology. But the usefulness would be greater if coverage included all federal involvement.

In paragraphs 2.6 and 2.27, it is noted that the annual review of science statistics does not clearly indicate the limitations on accuracy and possible uses of data.

In paragraphs 2.21 to 2.23, you will note the policy and guidelines in contracting out were not fully implemented. Treasury Board did not monitor their implementation.

*[Translation]*

naires de l'administration il sera possible de trouver une solution à cette question.

Vous noterez également que la vérification des sociétés de la Couronne m'inquiète aussi. En fait, c'est avec beaucoup d'impatience que j'attends que l'on mette en oeuvre le principe de la vérification intégrée; vous constaterez aussi que je suis également très inquiet de l'absence d'une législation qui permettrait la vérification intégrée de toutes les sociétés de la Couronne.

Je rappelle à votre attention, nous en avons discuté également à une autre séance du Comité, les problèmes qui se posent en ce qui a trait aux principes comptables généralement acceptés s'appliquant au gouvernement. Pour votre gouverne, j'ai mis sur pied un projet intéressant avec l'aide de mes collaborateurs, qui précise les attributions du Vérificateur général ainsi que son mandat dans la Loi sur le Vérificateur général.

Il se peut qu'en lisant le rapport vous constatiez que je ne recommande pas de prendre d'urgence des mesures. J'espère que vous le constaterez dans de nombreux chapitres. Au fil de la lecture, j'espère que vous constaterez qu'il est équilibré et équitable. Si vous recherchez les chapitres qui présentent un intérêt immédiat, je vous recommanderais de regarder le chapitre trois, Gestion de l'utilisation optimale du personnel, le chapitre cinq, Initiatives du gouvernement pour le perfectionnement des pratiques de gestion, le chapitre huit, qui porte sur le ministère des Pêches et des Océans, le chapitre onze sur les Musées nationaux du Canada, le chapitre quatorze sur les sociétés de la Couronne, et enfin le chapitre 15, Observations en vertu des articles 7 et 11 de la Loi sur le Vérificateur général.

Si vous me le permettez, je vais passer en revue le rapport. Dans le deuxième chapitre, l'idée principale est que les mesures de contrôle qui ont été instaurées dans les ministères et organismes fédéraux concernant la recherche et le développement devraient permettre de s'assurer que l'on tienne suffisamment compte des facteurs économiques et de rentabilité. Dans l'ensemble, ces mesures sont satisfaisantes, bien que nous ayons constaté d'importantes lacunes dans certaines organisations. Les responsables ministériels s'occupent de remédier à la situation ou ont indiqué l'intention de le faire.

Je vais commenter certains paragraphes dans chaque chapitre, si cela peut aider le Comité.

Aux paragraphes 2.6 et 2.26, la principale question est que l'information sur la recherche et le développement ne suffit pas, même si le Livre rouge sur les dépenses encourues dans le domaine des sciences publié par le ministre d'État chargé des Sciences et de la Technologie est utile. Son utilité serait plus grande, s'il couvrait toutes les activités fédérales.

Aux paragraphes 2.6 et 2.27, on constate que la revue annuelle des statistiques scientifiques n'indique pas clairement les limites de précision des données et leur utilisation possible.

Aux paragraphes 2.21 et 2.23, vous constaterez que la politique et les directives en matière de sous-traitance n'ont pas été intégralement appliquées. Le Conseil du Trésor n'a pas surveillé leur application.



*[Texte]*

In paragraphs 2.7, 2.24, and 2.25, we noted that three organizations audited did not have proper authority to undertake contracts with nongovernmental groups for the paid use of government R&D facilities and services.

In paragraph 2.136 we comment that contracting-in administrative procedures were ineffective:

In our review of administrative procedures for contracting in, we found that some organizational units provided research facilities free rather than go through the legislative and administrative difficulties of seeking authority and then setting and collecting fees. In others, because of internal administrative delays, non-government groups were unable to contract for the timely use of research facilities. In some cases, the moneys received and dispersed were not clearly disclosed in the Estimates and Public Accounts.

The amounts of money involved are, however, small, totalling less than \$10 million a year.

In chapter 3, the main message is that there were significant weaknesses in central agency management controls over the development and implementation of policies and systems in the three areas audited. The Treasury Board Secretariat was working closely with the Public Service Commission on the resolution of the problems. I think we should note that the primary focus of our audit was on the Treasury Board Secretariat, as it had the statutory responsibility for policy in the areas we examined.

The main issues: In paragraphs 3.4, 3.20, 3.39, and 3.42, the inadequacy of the Treasury Board Secretariat systems to monitor compliance and evaluate policies. In 3.4, 3.17, 3.27, and 3.29, we note that deficiencies and long-standing problems in human resource planning are not adequately dealt with by Treasury Board Secretariat policies. In 3.4, 3.36, 3.40, and 3.54, the Treasury Board Secretariat has not fully utilized information reports required of departments and agencies. In 3.4, 3.19, 3.76, and 3.79, we are concerned about the slow progress to date in resolving the duplication of data and systems between central agencies.

In chapter 4, on photocopying, I hope the main message is that photocopying is an expensive and important resource which should be properly managed. Initiatives taken by the central agency and department levels in recent years to control

*[Traduction]*

Aux paragraphes 2.7, 2.24 et 2.25, nous avons constaté que trois organismes, qui ont fait l'objet d'une vérification, n'étaient pas vraiment habilités à passer des contrats avec des groupes non gouvernementaux pour ce qui est de l'utilisation payée des installations de recherche et de développement du gouvernement.

Dans le paragraphe 2.136, nous avons constaté que les modalités administratives pour passer des contrats étaient inefficaces.

Lors de l'examen des procédés administratifs en rapport avec avec l'offre de services contre rémunération, nous avons constaté que certaines unités organisationnelles préféreraient offrir gratuitement l'utilisation d'installations de recherche plutôt que d'entreprendre les démarches législatives et administratives en vue d'obtenir une autorisation, puis d'établir un barème et de percevoir les droits. Dans d'autres unités, par suite de retards administratifs internes, certains groupes de l'extérieur n'ont pas pu obtenir de contrat pour l'utilisation d'installations de recherche au moment voulu. Dans certains cas, les sommes perçues et réparties n'étaient pas clairement indiquées dans le Budget des dépenses et dans les Comptes publics.

Toutefois, ces fonds sont peu élevés, moins de 10 millions de dollars par an.

Au chapitre trois, l'idée principale est qu'il n'y a eu d'importantes faiblesses dans l'application des contrôles de l'organisme central sur les politiques et systèmes de développement et de mise en oeuvre dans les trois domaines qui ont fait l'objet d'une vérification. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a travaillé en étroite collaboration avec la Commission de la Fonction publique pour résoudre ces problèmes. Mais je pense qu'il serait bon de faire remarquer que nous avons concentré notre vérification sur le Secrétariat du Conseil du Trésor étant donné qu'il avait la responsabilité statutaire d'élaborer des politiques dans les domaines que nous avons examinés.

Les principaux problèmes: Aux paragraphes 3.4, 3.20, 3.39 et 3.42, nous avons constaté l'incapacité des systèmes du Secrétariat du Conseil du Trésor à surveiller le respect des lignes de conduite établies et à évaluer celles-ci. Aux paragraphes 3.4, 3.17, 3.27 et 3.29, nous constatons que les politiques énoncées par le Secrétariat du Conseil du Trésor n'arrivent pas à pallier les défauts et problèmes permanents de la planification des ressources humaines. Aux paragraphes 3.4, 3.36, 3.40 et 3.54, le Secrétariat du Conseil du Trésor ne s'est pas suffisamment servi des renseignements contenus dans les rapports exigés des ministères et organismes fédéraux. Aux paragraphes 3.4, 3.19, 3.76 et 3.79, nous nous préoccupons de la lenteur des progrès obtenus jusqu'à maintenant à régler la répétition des données et systèmes entre les différents organismes centraux.

Au chapitre 4, concernant la photocopie, j'ose espérer que le principal message est que la photocopie est un élément onéreux et important qui devrait être correctement géré. Les initiatives qui ont été prises ces dernières années par l'organisme central



*[Text]*

costs seem to have stabilized costs. However, we believe further improvements are possible and they are justified.

The main issues are noted in paragraphs 4.39 through 4.42. Departments usually rent machines without systematic assessment of relative economic benefits of purchase and rental. In paragraph 4.22, we note that procedures and practices to control waste in the use of copying equipment were ad hoc and varied among and within departments.

In paragraph 4.24, departments did not have the information to allow them to assess how effective they were in managing photocopying resources. And we note in paragraph 4.34, departments did not adequately assess their copying needs or review the costs and benefits of alternative means of satisfying their needs.

## • 0955

Going on to Chapter 5, the IMPAC chapter, our main message is that progress is being made in increasing coverage of IMPAC—the management improvement program. But there is a need for adequate reporting of costs and benefits in the evaluation of the achievement of IMPAC objectives so that the effectiveness of the program can be assessed, as well as delays occurring which could indicate the need for pressure on the momentum of commitment to IMPAC.

Main issues are noted in paragraph 5.23, where we note that no provision has been made in the IMPAC process for the formal evaluation and documentation of the achievement of IMPAC objectives included in the agreed approved action plans; that is, have they fixed the problems identified?

Paragraph 5.22: The monitoring process as practised by the Office of the Comptroller General can be improved. In 5.21, we note that the presentation of costs and benefits of IMPAC have not been presented in a consistent manner. And in paragraphs 5.16 and 5.19, we note the need to maintain the momentum of commitment to the IMPAC process by participants. I personally look to this committee to take an important role in encouraging that commitment.

Chapter 6 on the CRTC: Our main message is that overall we were satisfied with the management systems and procedures in place at the CRTC, and with the various initiatives taken by management during the audit on different points raised by our work.

The main issues are noted in paragraphs 6.36, 6.37 and 6.101. The most important regulatory activity in the telecommunications area is the general rate increases approval. The study on costing and accounting procedures began in 1972. Phases I and II were completed, but much more remains to be done in this area. In paragraphs 6.20 and 6.61, we note planning, organization and control in the processing of licence applications are a problem. Paragraphs 6.21 and 6.71, the monitoring of the programming of each station for which the CRTC requires a promise of performance, was insufficient. In 6.18 and 6.34, CRTC operates in a highly technological

*[Translation]*

et par les différents ministères afin de contrôler les frais, semblent avoir rationalisé ces derniers. Toutefois, nous sommes d'avis qu'il reste du chemin à faire et que ces efforts sont justifiés.

Les principaux problèmes figurent aux paragraphes 4.39 à 4.42. Les ministères louent habituellement des machines sans calculer ce qu'il en coûterait d'en acheter une. Au paragraphe 4.22, nous constatons que les modalités et pratiques pour contrôler le gaspillage dans le domaine de la photocopie varient d'un ministère à l'autre et au sein de chaque ministère.

Au paragraphe 4.24, les ministères ne disposaient pas des renseignements voulus pour leur permettre d'évaluer leur propre efficacité à gérer la photocopie. Et nous remarquons, au paragraphe 4.34, que les ministères n'ont pas suffisamment évalué leurs besoins de photocopie ou analysé la rentabilité d'utiliser d'autres moyens pour répondre à leurs besoins.

Passons maintenant au chapitre cinq consacré au Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion (PPCG). L'essentiel, c'est que l'application de ce programme est en extension. Il faut toutefois améliorer le relevé des coûts et avantages lors de l'évaluation des résultats obtenus grâce au programme de façon à pouvoir mieux en déterminer l'efficacité et éventuellement les retards lesquels devraient être suivis des mesures qui s'imposent.

Les points essentiels figurent dans le paragraphe 5.23 où il est noté que des mesures d'évaluation résultant du programme PPCG n'ont pas été prises et les difficultés n'ont pas été répertoriées.

Le paragraphe 5.22 signale que la surveillance effectuée par le Bureau du contrôleur général pourrait être améliorée. Au 5.21, nous signalons que les modalités de présentation des coûts et avantages du programme PPCG souffrent par manque de cohérence. Aux paragraphes 5.16 et 5.19, nous signalons que les participants au programme PPCG doivent continuer à respecter les objectifs de celui-ci. J'espère d'ailleurs que le Comité veillera à ce qu'il en soit ainsi.

Le chapitre 6 est consacré au CRTC. Dans l'ensemble, le système de gestion utilisé par le CRTC est satisfaisant de même que les initiatives prises par la direction relativement aux points que nous lui avons soulignés au cours de nos travaux de vérification.

Les points essentiels figurent aux paragraphes 6.36, 6.37 et 6.101. L'approbation des demandes de majoration de tarifs constitue la mesure réglementaire la plus importante du domaine des télécommunications. C'est en 1962 qu'a été entreprise l'étude sur les modalités d'établissement des coûts de revient et de comptabilité. Les phases 1 et 2 sont terminées, mais il reste beaucoup à faire dans ce domaine. Les paragraphes 6.20 et 6.61 signalent que la planification et l'organisation et le contrôle dans le traitement des demandes de permis posent certains problèmes. Ainsi, dans les paragraphes 6.21 et 6.71, nous notons que la surveillance des émissions des stations

## [Texte]

environment, and its regulatory mandate requires it to make decisions that greatly affect the future development of broadcasting and telecommunication systems in Canada. Better integration between research and planning is needed.

Paragraphs 6.19, 6.46 and 6.54: Although CRTC has developed many effectiveness indicators and conducted many effectiveness-related studies, no overall evaluation policy or plan for future effectiveness studies was apparent.

In Chapter 7, the main message is that it is not an easy department to manage. It has been a conglomerate organization and has had frequent turnover of senior management. In spite of that, management has improved its management processes over the last two years but, at the operating level, overall systems and procedures to measure and report efficiency and effectiveness are not as good as they could be.

The main issues in that chapter, paragraph 7.55, are that the department has not established realistic program objectives that confirm the basis for accountability and program evaluation. In paragraphs 7.45 and 7.71, we note that systems are weak in producing valid and timely information on efficiency and effectiveness of program activities, and they are not integrated with financial results. In paragraphs 7.80 and 7.86 through 7.88, in the bankruptcy branch there are weaknesses in information and quality and cost of bankruptcy administration; and in 7.134 to 7.144, the combines investigation group lacks adequate means of setting priorities on investigations and of allocating the resources needed.

In Chapter 8, Fisheries and Oceans, our main message, I think in general, is that the Department of Fisheries and Oceans was well managed. However, there are weaknesses of significant importance to warrant the department's immediate attention. In paragraphs 8.30 and 8.79 through 8.83, our review indicated that the fishing vessel assistance program operated without due regard for economy and efficiency. The effect of this program is to increase capacity in an industry that already has excess capacity. In addition, the department's eligibility criteria and financial controls were not followed.

Paragraphs 8.70 through 8.74 and 8.87 and 8.88: The quantity and quality of socioeconomic analysis need to be improved. This analysis, which is used for assessing alternative impacts and on whom, is essential for the department so that it can make decisions on the allocation of fish stocks and fishermen's assistance programs.

• 1000

In paragraphs 8.38, 8.152 and 8.164 through 8.184, we believe the department should improve its management of the

## [Traduction]

tenues de soumettre une promesse de réalisation au CRTC laisse à désirer. Dans les paragraphes 6.18 et 6.34, nous expliquons que le CRTC fonctionne dans un milieu hautement technologique et que, en application de ses attributions, il doit prendre des décisions qui décideront dans une large mesure de l'avenir de la radio et des télécommunications au Canada. Dans ces conditions, il est indispensable de mieux intégrer la recherche et la planification.

Les paragraphes 6.19, 6.46 et 6.54 expliquent que bien que le CRTC ait mis au point de nombreux indicateurs valables et mené des études d'efficacité, il ne possède pas néanmoins de plan d'évaluation d'ensemble, pour la période actuelle et pour l'avenir.

L'essentiel du chapitre 7 est que le ministère de la Consommation et des Corporations est loin d'être facile à gérer. Ce ministère réunit des secteurs forts divers et la rotation de la haute direction y est rapide. Les méthodes de gestion ont néanmoins été améliorées au cours des deux années écoulées, bien qu'au niveau opérationnel, les modalités de contrôle de l'efficacité laissent à désirer.

Le paragraphe 7.55 résume les points essentiels, à savoir que le ministère n'a pas établi d'objectifs réalistes afin de renforcer la transparence et l'évaluation des programmes. Nous faisons remarquer dans les paragraphes 7.45 et 7.71 que les modalités d'obtention de l'information sur l'efficacité des divers programmes laissent à désirer, ces données n'étant pas en outre intégrées aux résultats financiers. Les paragraphes 7.80, 7.86, 7.87 et 7.88 font état des lacunes relevées dans la direction des faillites en ce qui concerne l'établissement du coût des faillites; dans les paragraphes 7.134 à 7.144 consacrés au bureau de la politique de concurrence, nous signalons que les priorités en ce qui concerne les enquêtes ne sont pas convenablement établies et que les moyens sont mal répartis.

Le chapitre 8 est consacré au ministère des Pêches et Océans. Dans l'ensemble nous avons constaté que ce ministère est très bien géré. Toutefois, certaines lacunes importantes ont été relevées, lacunes qui devraient être corrigées immédiatement par le ministère. Dans les paragraphes 8.30, 8.79 à 8.83, nous faisons remarquer que le programme d'aide aux bateaux de pêche ne tient pas suffisamment compte des critères d'économie et d'efficacité, si bien que la capacité de ce secteur a été accrue alors qu'elle était déjà excédentaire. En outre, les critères d'admissibilité et les modalités de contrôle financier du ministère ne sont pas appliqués.

Dans les paragraphes 8.70 à 8.74 ainsi que 8.87 et 8.88, nous faisons remarquer qu'il conviendrait de renforcer le nombre et d'améliorer la qualité des analyses socio-économiques. Cette analyse, qui est utilisée pour l'évaluation des mesures de rechange et leur impact sur les intéressés, est essentielle pour le ministère afin de prendre des décisions sur la répartition des stocks et les programmes d'aide aux pêcheurs.

Aux paragraphes 8.38, 8.152 et 8.164 à 8.184, nous disons que le ministère doit améliorer ses services de soutien. Nous

*[Text]*

support functions of the department. We noted weaknesses in most support areas, financial management, EDP, payroll cost management, materiel and facilities management and cost recoveries.

In paragraphs 8.32 to 8.68, the department presently has an imbalance in resource allocations to species. This allocation has evolved over time and does not appear to have been a deliberate management decision. Such studies may result in improved service without increase in resources.

And on to Chapter 9—The Correctional Service of Canada.

Although the CSC has taken steps to improve quality and delivery of programs, there are significant opportunities for further corrective action which remain, particularly in the areas of offender-related programs, information justifying penitentiary construction and the hiring and training of appropriately qualified personnel.

The main issues we note are in paragraphs 9.50 to 9.52. Inmate files are often poorly documented. Management is unable to determine how many inmates have been provided with opportunities to meet identified needs. In paragraph 9.54, the criterion process for cascading or reclassifying inmates to progressively lower security status are not fully documented. Management does not know whether all the potential economies of incarceration are being realized and is unable to determine the extent to which the prison environment may be normalized for each offender, which is the governing principle of the CSC.

In paragraph 9.74, we note there is insufficient life-cycle cost information provided to substantiate the construction of penitentiaries. Prisons may be built which are incompatible with correctional philosophy; housing of inmates may not be planned in the most economical manner. Penitentiaries traditionally have long lives and entail a long-term commitment to operational costs which, in the aggregate, far outweigh the initial and significant capital costs.

In paragraphs 9.87 and 9.88, we note that the CSC does not have a co-ordinated system to determine number or types of staff necessary to accomplish its objectives, nor is there a human resources inventory capable of supplying information about existing staff. Appropriately qualified personnel may not be in place when required, leading to inordinate amounts of overtime. Lack of co-ordinated personnel systems can contribute to high turnover, especially in CSC institutions which are tough places to work in.

In Chapter 10 on the RCMP, the main message is that in planning, controlling and measuring the effectiveness, several matters need corrective attention. The RCMP was aware of these problems and had initiated projects to deal with them. Not all these projects, however, have progressed to a point

*[Translation]*

avons constaté des lacunes dans la plupart des services de soutien, la gestion financière, le plan national de sécurité pour l'informatique, la gestion de l'utilisation optimale du personnel, la gestion du matériel et des installations, et le recouvrement des coûts.

Aux paragraphes 8.32 à 8.68, le ministère a une déséquilibre dans la répartition des stocks. La répartition a évolué avec le temps et ne semble pas être le résultat d'une décision réfléchie de la direction. De telles études pourraient entraîner une amélioration des services sans une augmentation des ressources.

Enfin, le chapitre 9—Le Service correctionnel du Canada.

Si le SCC a pris des mesures afin d'améliorer la qualité et le rendement des programmes, il reste néanmoins de grandes possibilités de prendre d'autres mesures, surtout dans le domaine des programmes pour les délinquants, des études sur la construction de pénitenciers et l'embauche et la formation d'un personnel qualifié.

Nos préoccupations principales sont réévaluées dans les paragraphes 9.50 à 9.52. Les dossiers des détenus sont souvent mal documentés. L'administration n'est pas capable de déterminer combien de détenus ont pu satisfaire des besoins connus. Au paragraphe 9.54, le processus dit de déplacement progressif, selon lequel des détenus sont admissibles à un statut sécuritaire inférieur, n'est pas bien documenté. L'administration ignore si on obtient bien les avantages économiques en ce qui concerne l'incarcération et elle n'est pas capable de déterminer jusqu'à quel point le milieu de chaque détenu est normalisé, ce qui est un principe directeur du SCC.

Au paragraphe 9.74, nous constatons un manque de renseignements sur les coûts des installations actuelles et prévues, pour toute leur durée utile, en vue de construire de nouveaux établissements. On peut construire des prisons qui ne correspondent pas à l'esprit correctionnel; le logement des détenus est peut-être planifié d'une façon qui n'est pas la plus économique. Les pénitenciers ont d'habitude une durée utile très longue, ce qui implique un engagement à long terme pour ce qui est des coûts opérationnels et, dans l'ensemble, ces coûts finissent par dépasser de beaucoup les dépenses d'immobilisation initiales.

Aux paragraphes 9.87 et 9.88, nous constatons que le SCC n'a pas de système coordonné lui permettant de déterminer le nombre ou le type d'employés requis pour atteindre ses objectifs et qu'il ne possédait pas un inventaire de ressources humaines capable de fournir des données sur la disponibilité future du personnel actuel. Le personnel qualifié nécessaire peut ne pas être sur les lieux quand on en a besoin, ce qui entraîne des dépenses démesurées en heures supplémentaires. Un manque de coordination dans le personnel peut entraîner un roulement élevé, surtout dans les établissements difficiles.

Au chapitre 10 sur la GRC, on veut surtout souligner la nécessité de prendre des mesures dans les domaines de la planification, du contrôle et de l'évaluation de l'efficacité. La GRC a conscience de ses problèmes et a entrepris de les



*[Texte]*

where we were able to assess their potential to correct the problems.

In paragraphs 10.42 and 10.43, the RCMP has developed and documented a formal planning system but procedures did not adequately support development of long-range plans as a basis for operational plans. Policy centres for operational policing had not taken a proper role in strategic planning.

In paragraphs 10.44 and 10.79, we note that the measurement of program effectiveness as a formal function is relatively new in the RCMP. The Office of the Comptroller General guidelines have been closely followed in developing the function, but the planning of program evaluations did not fully address the clarity of program objectives or the difficulty of collecting evaluation data. Studies completed to date are not satisfactory. Staff used by the program evaluation unit lacked training in program evaluation methodology. This has limited the benefits from the resources invested in the unit.

Regarding performance measurement and control in paragraph 10.45, we note the RCMP has several force-wide systems for collecting workload and performance data on police operations. These were largely implemented to meet external requirements; no internal uses have been developed. Use of these systems has been hampered by problems of data relevance, timeliness and accuracy.

In paragraph 10.47 regarding internal audit, we note that it is an important function in the RCMP management process and has full gaps left by lack of other types of management information. In general, we found the internal audit operations met our criteria. However, we found weaknesses in audit documentation, in the development of audit standards and in the methodology for the divisional audit units.

## • 1005

The main message of Chapter 11, National Museums of Canada, is that it lacks basic controls and has poor co-ordination of activities of the corporation, for various reasons, within and outside its power.

In paragraph 11.29 we note that the actual organizational model makes difficult the economical and efficient management of services and activities, and of the directorate.

In paragraphs 11.50, 11.54, 11.56, 11.63 and 11.66, we point out the problems of controls within the museums; in collections, information is incomplete on its own in Canada-wide collections.

Regarding research, the museums need to define research objectives and set up proper project management.

In paragraphs 11.77 and 11.80 we comment on the exhibitions and the problems with respect to their objectives, controls and their evaluations.

*[Traduction]*

résoudre. Cependant, certaines initiatives étaient encore trop récentes pour pouvoir en évaluer les résultats.

Aux paragraphes 10.42 et 10.43, la GRC a mis sur pied un système formel de planification bien documenté, mais ces mesures n'ont pas accordé suffisamment de soutien à l'élaboration de plans à long terme comme base de plans opérationnels. Les centres de politique pour la surveillance opérationnelle n'ont pas joué le rôle qui convenait dans la planification stratégique.

Aux paragraphes 10.44 et 10.79, nous constatons que la mesure et le contrôle du rendement des programmes sont assez nouveaux dans la GRC. On a suivi étroitement les lignes directrices du Bureau du contrôleur général, mais dans la planification de l'évaluation des programmes on n'a pas suffisamment tenu compte des objectifs ni résolu les difficultés de la collecte des données. Les études terminées ne sont pas satisfaisantes. Le personnel du service de l'évaluation des programmes n'a pas été initié à la méthode utilisée, ce qui a limité les avantages des ressources investies.

Quant à la mesure et au contrôle du rendement cités au paragraphe 10.45, nous constatons que la GRC possède plusieurs systèmes pour recueillir des données sur le volume de travail et le rendement des activités policières. Pour la plupart, ces systèmes ont été établis pour répondre à des besoins externes et non internes. On a été gêné par les difficultés liées à l'opportunité et, à la précision des données.

Au paragraphe 10.47, au sujet de la vérification interne, nous constatons que la vérification et une fonction importante de la gestion de la GRC; il existe des lacunes causées par le manque d'autres genres de renseignements. Nous avons trouvé qu'en général les opérations de vérification interne ont satisfait à nos critères. Nous avons cependant trouvé des faiblesses dans le document concernant la vérification, dans l'élaboration des normes de vérification et dans la méthode utilisée par les services de vérification des divisions.

L'idée principale du chapitre 11, consacré aux Musées nationaux du Canada, est l'absence de contrôle de base et une mauvaise coordination des activités de la Corporation, pour diverses raisons, à l'intérieur et à l'extérieur de sa compétence.

Nous soulignons, au paragraphe 11.29, que le modèle actuel de l'organisation rend difficile une gestion économique et efficace des services, des activités et de la direction.

Nous remarquons, aux paragraphes 11.50, 11.54, 11.56, 11.63 et 11.66, qu'il y a des problèmes de contrôle au sein des musées; l'information est incomplète pour les collections se rapportant à l'ensemble du Canada.

Sur le plan de la recherche, les Musées doivent définir leurs objectifs et élaborer une gestion de projets convenables.

Aux paragraphes 11.77 et 11.80, nous offrons des commentaires concernant les expositions et les problèmes que pose la réalisation de leurs objectifs, leur contrôle et leur évaluation.



*[Text]*

In paragraph 11.81 through paragraph 11.88, we comment on the publications: the production and sales need planning and control processes.

In paragraphs 11.89 to 11.92, we comment on the boutiques where there is no policy or operating objectives, and no profit or substantiation objectives.

In paragraphs 11.93 to 11.97, we are severely critical of storage conditions, which are inappropriate to the collection, preservation or protection.

Chapter 12, National Research Council of Canada: We found weaknesses in planning and in management systems in NRC, especially as they relate to intramural applied research. Management of basic research appears to be adequate. There are some instances of their doing it well, but not consistently applied throughout the organization.

The main issues we cite in paragraphs 12.32, 12.37 and 12.39: Long-range plans do not focus on NRC's objectives enough to provide adequate guidance for development, for the selection of programs or projects, or the measurement of their achievements.

In paragraphs 12.55 to 12.60: Except for projects requiring new resources, NRC lacked a formal planning process to link their objectives with the actual programs and projects being carried out. We noted generally a lack of documented project-management procedures at NRC, although I would like you to note the exceptions in paragraphs 12.55, 12.56 and 12.57.

In paragraphs 12.72 and 12.74, you will see that we comment on the lack of satisfactory procedures in place across NRC to measure effectiveness in its applied research programs. We should, however, commend the NRC for attempting evaluation of some of its programs and for its establishment of the ad hoc review committee.

Chapter 13, Post Office Department: The main message is that post office service is very costly, given its size and number of people and the requirement to deliver everywhere. It is a very difficult and long-term task to turn the Post Office around and we believe there are no quick cures. Part of the problem is a poor public image which will require the development of a well-managed image.

We comment in paragraph 13.38 that the main hurdles are to improve service, labour relations and efficiency.

In 13.37 we comment that significant improvements are required in the organizational structure with respect to the line of command and their management control systems.

In paragraph 13.40, we believe it is essential that Parliament, particularly the PAC, follow up on the changes expected from the conversion to the Crown corporation.

*[Translation]*

Nous faisons des commentaires sur les publications aux paragraphes 11.81 à 11.88; il faut une planification et un processus de contrôle pour la production et la vente.

Nous soulignons aux paragraphes 11.89 à 11.92 l'absence dans les boutiques d'une politique ou d'objectifs opérationnels, de profits ou de rentabilité.

Nous critiquons sérieusement, aux paragraphes 11.93 à 11.97, les conditions d'entreposage qui sont inadéquates pour la conservation et la protection des collections.

Le chapitre 12 traite du Conseil national de recherches du Canada. Nous avons trouvé qu'il y avait des faiblesses dans la planification des systèmes de gestion du CNR, surtout dans la recherche appliquée qui se ferait au Conseil. La gestion de la recherche fondamentale semble convenable. Dans certains cas, la gestion est bonne, mais elle n'est pas constante partout dans l'organisation.

Les principaux sujets soulevés aux paragraphes 12.32, 12.37 et 12.39 sont les suivants: la planification à long terme ne met pas suffisamment l'accent sur les objectifs du CNR pour donner une orientation adéquate au développement, au choix des programmes et des projets et à l'évaluation des résultats.

Passons aux paragraphes 12.55 à 12.60: sauf pour les projets nécessitant de nouvelles ressources, le CNR n'a pas de méthode de planification formelle pour lier ces objectifs aux programmes et aux projets en cours. Nous avons noté également une absence générale de procédés de gestion de projets bien documentés au CNR, même si je souligne les exceptions mentionnées aux paragraphes 12.55, 12.56 et 12.57.

Aux paragraphes 12.72 et 12.74, nous remarquons l'absence de méthodes satisfaisantes au CNR pour évaluer l'efficacité des programmes de recherche appliquée. Nous devons cependant louer le CNR qui a tenté d'évaluer certains de ses programmes et qui a créé un comité spécial d'étude.

Passons au chapitre 13, relatif au ministère des Postes. Nous essayons ici surtout de vous dire que le service postal est très coûteux, étant donné sa taille, le nombre de ses employés et la nécessité de livrer le courrier partout. Il est extrêmement difficile et long de changer les choses du ministère des Postes et nous ne croyons pas qu'il y ait de remède facile. En partie, la difficulté vient du fait que le ministère a projeté une image peu flatteuse qu'il faudra corriger.

Nous donnons au paragraphe 13.38 les principales difficultés à surmonter, l'amélioration des relations de travail et l'efficacité.

Le paragraphe 13.37 fait état des améliorations importantes qu'il faudra apporter dans l'organisation sur le plan de l'administration et du système de contrôle.

Nous estimons, au paragraphe 13.40, qu'il est essentiel que le Parlement, particulièrement le Comité des comptes publics, donne suite aux changements prévus dans la conversion à une société de la Couronne.

*[Texte]*

In paragraph 13.26 we comment on their operative reliability statistics. We think their measures would overstate local mail delivery performance, but not the inter-city service for the three cities we tested.

Going on to Chapter 14 regarding Crown corporations, again we comment on the UIC overpayments; we bring to Parliament's attention the concern we have with respect to getting organized for the future funding of the Canada Pension Plan.

We note our concern regarding the exchange fund and the gold valuation.

We comment on our problems regarding the wording for clarity so that Parliament can know its own intentions regarding lapsed funds. We are critical of the Mint with respect to payments to foreign countries.

In Chapter 15, under our requirements of Sections 7 and 11 of the Auditor General Act we are again—and I repeat, again—severely critical on the student loan issue, which obviously lacks a sense of urgency. We comment on the Indian capital funds, where we do not believe those funds have been handled in accordance with the Indian Act. We have noted the problem of double payments to the Canadian National Railways; and our comment there is critical of the process when the CNR was reorganized. We comment about how the Canadian Transport Commission and the Department of Transport are paying twice for the same thing.

• 1010

Mr. Chairman, that is a quick spin-through, just to give a background. I appreciate that some of the wording today is a bit technical, and maybe in the questions we can get down to less formal language.

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

Gentlemen, I think in the questioning you may wish to develop a theme or touch on a number of areas that might take you a little more time than usual. Since we have a longer meeting, it would be my suggestion to you that we allow each questioner 15 minutes, if he wishes it. Would that be agreeable? Then we will commence with Mr. MacBain and then Mr. Wright.

**Mr. MacBain:** Mr. Chairman, through you to the Auditor General, without trying to get into the detail of that recent headline in *The Citizen* about the \$88 million federal loss and the \$3 million provincial loss, which were a guarantee to the private sector, are you concerned that there might be other guarantees outstanding by the Government of Canada of a similar nature, where there is a potential loss of a substantial amount of funds such as the recent loss, apparently, of most of the \$88 million? Is there a danger of that?

*[Traduction]*

Nous mentionnons au paragraphe 13.26 la fiabilité des statistiques opérationnelles. Nous croyons que leur évaluation exagérait le rendement de la livraison du courrier local, et non pas des services interurbains pour les trois villes que nous avons vérifiées.

Le chapitre 14 a trait aux sociétés de la Couronne et là encore nous soulignons le trop-payé de la Commission de l'assurance-chômage. Nous portons à l'attention du Parlement notre souci concernant l'organisation du financement futur du Régime de pensions du Canada.

Nous nous disons également préoccupés du fonds des échanges et de la valeur de l'or.

Nous faisons également état de nos problèmes concernant la précision du libellé, afin que le Parlement sache quelles sont bien ses intentions concernant les fonds tombés en péremption. Nous critiquons la Monnaie pour ces paiements aux pays étrangers.

Au chapitre 15, en vertu des exigences des articles 7 et 11 de la Loi sur le vérificateur général, nous critiquons de nouveau sérieusement le programme de prêts aux étudiants où manque manifestement toute notion d'urgence. Nous parlons également du fonds d'immobilisation des Affaires indiennes, car nous ne croyons pas qu'on ait utilisé ce fonds conformément à la Loi sur les Indiens. Nous soulignons également le problème des doubles paiements au CN et nous nous ne sommes pas d'accord avec la méthode utilisée pour la réorganisation du CN. Nous faisons également des commentaires sur la Commission canadienne des Transports et sur le ministère des Transports qui ont payé à deux reprises pour la même chose.

Monsieur le président, voilà un court survol afin de vous donner une idée de ce qui s'est fait. Je comprends que c'est peut-être un peu technique, mais les questions seront probablement dans une langue un peu plus ordinaire.

Merci beaucoup.

**Le président:** Merci monsieur Dye.

Messieurs, vous voudrez peut-être au cours de vos questions développer un thème ou soulever un certain nombre de sujets, ce qui nécessitera un peu plus de temps qu'à l'accoutumée. Étant donné que nous tenons une séance plus longue, je propose que chaque intervenant ait quinze minutes, si cela vous convient. Êtes-vous d'accord? Nous allons donc commencer par M. MacBain et ensuite M. Wright.

**M. MacBain:** Monsieur le président, sans entrer dans le détail de la manchette parue dans *The Citizen* au sujet de la perte du gouvernement fédéral de 88 millions de dollars et du gouvernement provincial de trois millions de dollars, qui représentent une garantie pour le secteur privé, je me demande si le vérificateur général se préoccupe du fait qu'il pourrait y avoir d'autres garanties semblables en suspens au gouvernement du Canada, s'il pourrait y avoir perte de sommes importantes comme celle subie récemment, qui s'élève à plus de 88 millions de dollars? Y a-t-il danger que ça se produise?

**[Text]**

**Mr. Dye:** In answer to Mr. MacBain's question, yes, there is extreme danger. There is \$4.1 billion in contingent liabilities somewhat of a similar nature to the one I think you are referring to in the Consolidated Computer Inc. situation. There are loans to Chrysler and Massey. There are a couple of airlines—de Havilland. There are quite a number; all set out, by the way, in Volume I. You can find them in—I do not have the page reference for it; I can get that in a moment.

In any situation where there is a guarantor and we have a situation where the economy may not be as strong as it could be and we have high interest, there is indeed a risk. Consequently those contingent guarantees, or contingent liabilities, are looked at by us in our audit and we are able to satisfy ourselves as to the risk. The Government of Canada has accounting policies for when you book the losses for the risk.

If you were to look at Table 11.8 in Volume I, you would find an outline of all the contingent liabilities, Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** Would Consolidated Computer Inc.—Was that potential liability in there?

**Mr. Dye:** It is there, but it is not explicitly stated. I think you would find that in the Enterprise Development Program. I will have to be corrected, but I think \$158 million worth of contingent liabilities . . . Under Enterprise Development Program in Table 11.8, it shows that there are authorized limits of \$398,200,000, of which there is at present—present being March 31—a contingent liability of \$151,762,000. It is inside that \$151 million that you will find the—

**Mr. MacBain:** Eighty-eight.

**Mr. Dye:** I am not so sure it is the \$88 million. I think it might be \$13 million less, which was the investment. I think this is the contingent liability on the guarantee.

**Mr. MacBain:** Are you aware that there is an allegation that the \$88 million was not properly authorized? Has that been brought to your attention?

**Mr. Dye:** Not properly authorized?

**Mr. MacBain:** Yes. Has that been brought to your attention?

**Mr. Dye:** That has not been brought to my attention, although I have discussed this matter, because it is a matter of importance, with my officials. I am not aware that it was not properly authorized.

**Mr. MacBain:** But if it was not properly authorized, it would certainly be in your report next year. It would not be in this year.

**Mr. Dye:** Indeed, it would. In fact, we are conducting a comprehensive audit this year of the Department of Industry, Trade and Commerce, and long before Consolidated Comput-

**[Translation]**

**M. Dye:** Pour répondre à la question de M. MacBain, oui, c'est même extrêmement dangereux. Il y a des exigences conditionnelles de 4.1 milliards de dollars presque semblables à celles que vous venez de mentionner concernant *Consolidated Computer Inc.* Il y a également des prêts qui ont été consentis à Chrysler et Massey. Il y a également quelques lignes aériennes dans cette situation—de Havilland par exemple. Il y en a un bon nombre, qui sont toutes mentionnées dans le volume I. Vous pouvez les trouver—je n'ai pas ici la page de référence, mais je l'aurai dans un instant.

Dans tous les cas où il y a quelqu'un de garant, et lorsque l'économie n'est pas très forte, et que les taux d'intérêts sont élevés, il y a vraiment risque. Par conséquent, ces garanties conditionnelles ou exigences conditionnelles ont été étudiées dans notre vérification pour évaluer l'élément risque. Le gouvernement du Canada a des politiques comptables lorsque vous portez dans les livres ces pertes à cause du risque.

Voyez le tableau 11.8 dans le volume I, vous y trouverez une liste des passifs éventuels, monsieur MacBain.

**M. MacBain:** Est-ce que le cas de *Consolidated Computer Inc.* représentait un passif éventuel, y est-il mentionné?

**M. Dye:** Il y est mais ce n'est pas dit de façon explicite. Vous le retrouverez au programme d'expansion des entreprises. On peut me corriger si je me trompe, mais je crois que 158 millions de dollars de passifs éventuels . . . sous le programme de développement des entreprises au tableau 11.8, on voit qu'il y a des limites autorisées de \$398,200,000, avec un passif éventuel au 31 mars de \$151,762,000. C'est à l'intérieur de ce 151 millions de dollars que vous trouverez . . .

**M. MacBain:** Quatre-vingt-huit.

**M. Dye:** Je ne suis pas certain s'il s'agit de 88 millions de dollars. C'est peut-être 13 millions ou moins, c'est-à-dire le montant de l'investissement. Il s'agit je crois du passif éventuel sur la garantie.

**M. MacBain:** Êtes-vous au courant de cette allégation portant que les 88 millions de dollars n'aient pas vraiment été autorisés? La question a-t-elle été portée à votre attention?

**M. Dye:** Que cela n'ait pas vraiment été autorisé?

**M. MacBain:** Oui. Êtiez-vous au courant?

**M. Dye:** On ne me l'a pas dit, même si j'ai discuté de cette question importante avec nos hauts fonctionnaires. Je ne suis pas au courant qu'ils n'aient pas été convenablement autorisés.

**M. MacBain:** Mais si cette dépense n'était pas autorisée, vous en feriez certainement état dans votre rapport l'année prochaine, cette absence d'autorisation ne figurerait pas dans votre rapport de cette année.

**M. Dye:** En effet, soit dit en passant, nous faisons cette année une vérification complète du ministère de l'Industrie et du Commerce et bien avant que le dossier de la *Consolidated*



[Texte]

er Inc. became an issue this was scoped in as part of our review. We will be reporting on the whole issue of contingent liabilities next year.

**Mr. MacBain:** Thank you. On tax expenditures, I want to make a couple of comments and then ask for your opinion. I am concerned about tax expenditures. Apparently the tax expenditures are about \$47 billion if they were all removed. Obviously I am not suggesting for a moment that they all could be removed, but there are apparently \$47 billion there. The tax expenditures lead to certain industries, very substantial industries, paying little or no taxes in the past or for the next 10 years or so, probably. I am concerned and I want to know whether you feel any concern if this is a proper way . . . I do not want to get into the political area as to whether or not there should be help for certain industries, whether tax expenditures are the way to do it.

The reason I am concerned is that you severely affect the marketplace when you get into tax expenditures because it means that not only have you substantial moneys for modernization, which was the whole reason for it, but what happens is that because certain industries are permitted these tax expenditures, that also affects their profit picture. And if it affects their profit picture it affects, of course, their shareholders. But the point that concerns me is that it also affects wage demands in that industry. It makes it possible for that particular industry—for example, the steel industry—to leave itself open to wage demands which it would not otherwise be open to if it had been paying its fair share of taxes.

The result is that certain industries are paying very substantial salaries and wages which are not comparable across the country with other industries, and the result is that they are taking tax advantages which are paid for across the country by all taxpayers—the little person, perhaps even some taxes from the person on minimum wages. Then what is happening is that the industry getting the tax expenditure benefits is in a position where it is difficult for them not to pay more and more wages at the bargaining table. I am concerned that there is an unfairness, not only because of this fact about the wages but also the obvious unfairness that some taxpayers are not paying their fair share and it is paid by others.

But there is also the problem that I am not at all sure tax expenditures are the way to help an industry survive, because I am worried about control. The man in the street has no idea of what is going on in some of these industries. There is no accountability whatsoever. He is paying his taxes and he assumes that the Steel Company of Canada is paying its fair share of taxes. I would like your opinion as to whether or not . . .

I am not trying to get you into the political question. If we give \$500 million—and I am just using that as a figure—to the steel industry to modernize, I am not against that. That is a political decision. If the government wants to do it, let them do

[Traduction]

**Computer Inc.** ne devienne un problème, nous avons décidé de l'intégrer à notre vérification. Nous présenterons l'année prochaine un rapport complet sur le passif éventuel.

**M. MacBain:** Merci. J'aimerais maintenant faire certaines observations sur les dépenses fiscales et ensuite je vous demanderai votre opinion. Je m'intéresse aux dépenses fiscales. Il semblerait qu'elles s'élèveraient à quelque 47 milliards de dollars si elles étaient toutes enlevées. De toute évidence, je ne dis pas qu'elles pourraient être enlevées mais il semblerait que nous ayons quelque 47 milliards de dollars dans cela. Ces dépenses fiscales font que certaines entreprises, des grandes entreprises, n'ont payé que peu ou pas d'impôts auparavant et qu'elle n'en paieront probablement pas pour les 10 prochaines années. Cette question me préoccupe et j'aimerais savoir ce que vous en pensez . . . Je ne veux pas ouvrir une discussion politique sur l'opportunité pour le gouvernement d'aider certaines industries et pour savoir si les dépenses fiscales sont la bonne façon de le faire.

En fait, cette question me préoccupe parce que les dépenses fiscales déséquilibrent le marché en ce qu'elles permettent d'affecter d'énormes montants d'argent à la modernisation, ce qui est la principale raison d'être de ces dépenses fiscales, mais également parce que dans le cas des industries qui profitent de ces dépenses fiscales, leurs états financiers sont modifiés favorablement. Et, bien sûr, dans la mesure où les états financiers sont beaux, les actionnaires en profitent. Cependant, cette réaction en chaîne a aussi un effet sur les revendications salariales des travailleurs. Au bout du compte, une industrie donnée, par exemple l'industrie de l'acier, doit faire face à des revendications salariales qui auraient été impossibles si l'industrie payait sa quote-part d'impôts.

Il en résulte que certaines industries versent des salaires assez élevés, qui ne sont pas comparables à la moyenne des salaires dans les autres industries du pays et tout cela parce que cette industrie profite de réductions fiscales subventionnées par tous les contribuables du pays, le petit travailleur et peut-être même quelqu'un qui ne reçoit que le salaire minimum. Il s'ensuit que cette industrie qui reçoit des avantages fiscaux est bien mal placée pour ne pas augmenter les salaires pendant les rondes de négociations. Toute cette question me préoccupe, je sens là une certaine injustice non seulement au sujet des salaires, mais également une injustice flagrante en ce que certains contribuables ne versent pas leur quote-part d'impôt et que les autres contribuables doivent combler le déficit.

Il y a un autre volet à ce problème. Je ne suis pas convaincu que les dégrèvements fiscaux permettent à une industrie de survivre car il y a la question du contrôle. Le Canadien moyen ne peut pas savoir ce qui se passe dans certaines de ces industries. Elles ne sont pas tenues de présenter des comptes. Le Canadien paie ses impôts et il suppose que l'Acierie du Canada fait de même. J'aimerais savoir ce que vous en pensez . . .

Je ne veux pas parler de politique. Je n'ai rien contre le fait que nous versions 500 millions de dollars, par exemple, à l'industrie de l'acier pour qu'elle se modernise. Il s'agit d'une décision politique. Si le gouvernement veut le faire, laissons-le



[Text]

it. But I am against doing it by the back door for the reasons I gave you there, which would be also to some extent prevalent even if you did it directly. But I am saying that if you do it directly, the people of Canada are aware of what you are doing and then you have to justify it on the facts. But I am afraid that we should take a look at tax expenditures for those reasons. I would just like your comments as an auditor.

• 1020

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to Mr. MacBain's question, we are very concerned about tax expenditure. It is a matter of having proper disclosure. On the other hand, I am not in a position to comment on, and I do not think you would expect me to be commenting on the type of policy, which you may agree is probably a political matter. But in our audit of the Department of Finance we spent a considerable amount of time concerning ourselves with proper disclosure, proper understanding of tax expenditures. As you quite correctly say, it has an enormous impact on the accounts, or on the financing of the government, and quite an impact on the taxpayer through deferral or abatement of tax. So we do look at it.

**Mr. MacBain:** Mr. Chairman, on the comprehensive auditing of Crown corporations, I am sure they are pressing for that and I hope that will come about. On this lack of sense of urgency—I think we all appreciate that remark. I would just like to ask the Auditor General, where are we going to get that sense of urgency? Who are the best vehicles to impress it?—it is probably the Public Accounts Committee. Where do you start, with the deputy ministers, or with ministers, or with the Treasury Board—obviously with the Public Accounts Committee and the Comptroller, but is there a main spot where we should start?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to Mr. MacBain's question: I do not have a good answer as to where you start, but I am convinced that this committee could be very effective in simply not tolerating answers of, well, we are getting on with it, we are looking into it. Next year we will have an answer. If this committee had a sense of urgency, insisting on immediate reaction, as fast as possible, would be of beneficial influence, I am sure.

Certainly the deputy ministers have to have some impact. It would seem to me that leadership by good example is very appropriate in government—it does work. And I am convinced

[Translation]

faire. Cependant, je ne suis pas d'accord pour qu'on le fasse en passant par la porte de service, pour les raisons que je viens de vous donner; ces mêmes raisons seraient probablement aussi valables si le gouvernement subventionnait directement. Cependant, si vous subventionnez directement, les Canadiens savent ce que fait le gouvernement et celui-ci doit donner des raisons. Je crois que nous devrions étudier toute cette question des dégrèvements fiscaux et des dépenses pour ces raisons. J'aimerais savoir ce que vous en pensez en tant que vérificateur.

**M. Dye:** Monsieur le président, pour répondre à la question posée par M. MacBain, il est un fait que la question des dépenses fiscales nous préoccupe. Il s'agit essentiellement d'assurer une bonne divulgation de tous les éléments en cause. D'autre part, mes fonctions ne me permettent pas de donner mon avis sur une question de ce genre qui, vous en conviendrez, a un caractère vraisemblablement politique, et j'imagine que vous ne vous attendez d'ailleurs pas à ce que je le fasse. Toutefois, nous avons consacré énormément de temps au cours de nos vérifications au ministère des Finances à étudier la question de la divulgation ainsi que de la précision du concept des dépenses fiscales. Comme vous l'avez fort justement dit, les incidences au niveau des comptes ou du financement des activités gouvernementales en sont considérables, et il en est de même pour le contribuable par le biais des abattements fiscaux ou des reports d'impôts. Nous nous penchons donc avec attention sur la question.

**M. MacBain:** Pour ce qui est, monsieur le président, de la vérification approfondie des livres des sociétés de la couronne, je ne doute pas que cette opération suscite de leur part énormément d'insistance et j'espère que nous finirons par y aboutir. Nous comprenons tous la signification et la portée du fait que, comme on nous l'a dit, on ne semble pas accorder à cette question l'urgence qu'elle mérite. J'aimerais demander au vérificateur général si nous allons à ce sujet finir par assister à un revirement d'opinion: quels seraient les meilleurs moyens d'y parvenir. Le comité des comptes publics n'aurait-il pas un rôle à jouer à ce sujet? Où le processus commence-t-il au niveau des sous-ministres ou des ministres, ou encore à celui du Conseil du Trésor—mais de toute évidence, par le biais du comité des comptes publics et du contrôleur—quel devrait être le point de départ?

**M. Dye:** Monsieur le président, je dirai à M. MacBain que je n'ai pas de réponse idéale à sa question mais je suis néanmoins persuadé que le comité pourrait être extrêmement utile, ne serait-ce qu'en ne tolérant plus des réponses du genre la question est à l'étude ou nous allons y travailler. Nous aurons une réponse précise l'an prochain. Si le comité reconnaissait le caractère urgent de la question et insistait pour obtenir une réaction immédiate et aussi rapide que possible, je ne doute pas que cette intervention serait extrêmement bénéfique.

Bien sûr, il faut que les sous-ministres aient un rôle quelconque à jouer. Il me semblerait qu'au sein du gouvernement la meilleure chose à faire consiste à montrer l'exemple en prenant

**[Texte]**

that those people who have responsibility to get a job done can impart that sense of urgency to their people or not impart it. I think it is possible to just sort of float along. I think it is better to hustle.

**Mr. MacBain:** On the National Museums, Mr. Chairman, through you to the Auditor General: Is there any danger that some of the problems or a majority of the problems were insufficient funds to carry out the mandate, or was it more bad management? A department, of course, has to have sufficient resources to carry out its mandate. What part was insufficient funds and what part, percentage-wise, was management shortcomings?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, with respect to the National Museums, I am not exactly sure of the extent. To give you a good answer, I think I would like to call on Marcel Ferland, who is the assistant auditor general in charge. He is very knowledgeable about it. Could I ask Marcel Ferland to speak to that?

**The Chairman:** Mr. Ferland.

**Mr. Marcel Ferland (Assistant Auditor General, Departments and Agencies Branch):** Mr. Chairman, if you believe what you hear from the departments, there are always insufficient funds to operate. I do not think the problem basically is a question of funds. Obviously, when we are talking about buildings and security of the collections, it costs money to have new buildings or air conditioning of those buildings, and the government would have to invest if it agreed to upgrade the quality of the buildings.

But the main management problems have to do with the definition of roles. We have difficulty finding an authority in the National Museums, and I think we say in our report that the only authority that can make the decisions for the museums is the board. The board meets every three months for two days. That is eight days in a year. So that creates a difficulty in the day-to-day management because nobody has full authority to make decisions for the museums. In our opinion that is the basic problem.

**Mr. MacBain:** But, Mr. Chairman, boards do not manage as a general rule. General Motors is not managed by the board of directors.

• 1025

**Mr. Ferland:** But if you read the National Museums Act, the board is given the mandate to manage the museums.

**Mr. MacBain:** Do they not have a chief executive officer?

**Mr. Ferland:** They do not have a chief executive officer.

**[Traduction]**

l'initiative, et l'expérience le confirmer. Et je suis tout aussi persuadé du fait que ceux qui sont chargés de mener l'un ou l'autre programme à bonne fin sont parfaitement en mesure de persuader ou non leurs collaborateurs de l'urgence de la question. Je dirais qu'il est possible de se laisser porter par le courant mais, à mes yeux, il est préférable de donner un coup d'aviron.

**M. MacBain:** Pour ce qui est des musées nationaux, monsieur le président, j'aimerais demander au vérificateur général si certains des problèmes perçus, ou la majorité d'entre eux, pourraient être dus à une insuffisance budgétaire ou s'il faut au contraire rejeter le blâme sur la qualité de la gestion. Il est évident qu'un organisme doit avoir suffisamment de ressources financières pour pouvoir mener son mandat à bonne fin. Quelle serait donc la proportion relative attribuable à chacun de ces deux facteurs?

**M. Dye:** Monsieur le président, je ne saurais me prononcer avec certitude dans le cas des musées nationaux. Pour que la réponse soit complète, j'aimerais plutôt poser la question à Marcel Ferland, le vérificateur général adjoint compétent en la matière, car il connaît fort bien la question. Pourrais-je demander à M. Ferland de répondre?

**Le président:** Monsieur Ferland.

**M. Marcel Ferland (vérificateur général adjoint, direction des ministères et organismes):** Monsieur le président, à en croire tous les ministères, ceux-ci sont constamment à court d'argent. Je ne pense pas qu'il s'agisse fondamentalement d'un problème d'ordre financier. De toute évidence, lorsque nous parlons des bâtiments et de la protection des collections, il ne fait aucun doute que l'installation de la climatisation ou la construction de nouveaux bâtiments coûtent de l'argent et que le gouvernement devrait investir dans ce secteur s'il est d'accord pour améliorer la qualité des infrastructures.

Toutefois, les principaux problèmes au niveau de la gestion reviennent à une définition des rôles impartis. Nous avons du mal à définir les pouvoirs responsables au sein des musées nationaux, et nous disons je crois dans notre rapport que seul le conseil est investi d'un pouvoir de décision pour ce qui a trait aux musées. Le conseil se réunit pendant deux jours tous les trois mois, soit huit jours par an au total, ce qui ne va pas sans poser des problèmes au niveau de la gestion quotidienne, en ce sens que personne n'a les pleins pouvoirs et n'est donc en mesure de prendre des décisions pour ce qui est des musées. A notre sens, c'est là le problème fondamental.

**M. MacBain:** Malgré tout, monsieur le président, on ne peut pas dire qu'en règle générale ce soit les conseils qui administrent. La gestion de la *General Motors* n'est pas le fait de son conseil d'administration.

**M. Ferland:** Si vous consultez la Loi sur les musées nationaux, vous constaterez que le Conseil est chargé de gérer les musées.

**M. MacBain:** N'est-il pas doté d'un directeur administratif?

**M. Ferland:** Non, il n'en a pas.

[Text]

**Mr. MacBain:** Is that not the nuts and bolts of the problem?

**Mr. Ferland:** That is what we report in our annual report this year.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacBain. Mr. Wright, 15 minutes, please.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. I believe the Auditor General stated in his opening chapter that he did eight comprehensive audits this year. I think we will all be interested in looking at all of them, but I want to start with one that bothers everybody, and that is the Post Office. I do not think there is anyone in Canada who is not affected by the Post Office almost every day of his life.

One could sum up the Post Office by saying that the service is atrocious. I am not sure if even that word is not an understatement. Anyone who has taken the time to examine the Post Office has to come to the conclusion that there is something desperately wrong with the service the way it is operated in Canada.

I have taken the time to look at the Post Office partly because I wondered how a service which many of us thought was a good service in years past could deteriorate to the level it has and partly because I have a terrible problem in my riding. I have approximately 100 homes being completed each month. I have approximately 4,000 homes that do not get mail service, nor is there any chance they will get mail service for up to two years. The Post Office provides no information to new homeowners as to whether or not they will get mail service when they move.

When they move into a new area, most people automatically assume that they will get mail service. But it does not exist, at least in my riding, and I have been told by other members of Parliament that it is similar in theirs.

If you look at the Post Office you see that with the revenues of \$1.9 billion and their income in 1980 of \$1.5 billion they have an approximate loss of \$400 million, and no one, including the Auditor General, can state that the Post Office will break even in the next few years; nor have you suggested that.

But there are a number of things I am concerned about and I do not think you addressed them, quite frankly. I do not suggest that this is the only audit you should have addressed yourself to but because, as I said before, it affects everyone, I do not think we can allow this problem to go on and on and on.

Now, there is information produced by the Post Office which indicates their inefficiencies. As an example, the average number of items processed by a postal worker over one year is 103,000 at the present time. The average number of items processed by a postal worker 15 years ago was approximately 126,000 a year.

Supposedly we have had mechanization; we should have had some improvements in the system. In fact, we have had

[Translation]

**M. MacBain:** N'est-ce pas là le grand problème?

**M. Ferland:** C'est ce que nous signalons dans le rapport annuel de cette année.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur MacBain. Monsieur Wright, vous avez quinze minutes.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. Le Vérificateur général a signalé au chapitre d'introduction qu'il avait effectué huit vérifications complètes cette année. Cela nous intéressera tous de les étudier une par une mais j'aimerais commencer par celle qui tracasse tout le monde et qui concerne les postes. Tous les Canadiens sont touchés quotidiennement par les répercussions du fonctionnement des services postaux.

On pourrait résumer la situation dans ce domaine en disant que le service est minable et encore, c'est peut-être un euphémisme. Tous ceux qui se sont attachés à l'examen des services postaux ont abouti à la conclusion que leur fonctionnement laisse beaucoup à désirer, au Canada.

En partie parce que cela représente un grave problème dans ma circonscription, j'ai pris le temps d'examiner les services postaux, me demandant ce qui avait entraîné la détérioration, ces quelques dernières années, alors qu'il était satisfaisant auparavant. Tous les mois, on construit chez-nous environ 100 logements. Environ 4,000 foyers sont privés de services postaux et il n'y a aucune chance qu'ils puissent en bénéficier avant deux ans. Les postes ne signalent pas aux nouveaux propriétaires s'ils vont pouvoir recevoir du courrier après leur déménagement.

La plupart des citoyens qui déménagent dans un autre quartier supposent automatiquement qu'ils vont bénéficier du service de courrier. Or, ce n'est pas le cas, du moins dans ma circonscription et d'ailleurs d'autres députés m'ont signalé que nous n'étions pas les seuls dans cette situation.

Les postes ont enregistré des recettes de 1.9 milliard de dollars et des revenus de 1.5 milliard de dollars en 1980. Pourtant, leur déficit est d'environ 400 millions de dollars, personne, ni vous, ni le Vérificateur général ne peut affirmer que les postes vont devenir rentables dans les années à venir.

Mais il est certaines choses qui me tracassent et franchement je ne pense pas que vous vous en soyez occupé. Ce n'est pas la seule vérification que vous auriez dû effectuer mais comme je vous l'ai dit la mauvaise gestion du service postal nuit à tout le monde et à mon avis il conviendrait d'enrayer ce problème.

Les postes ont publié des renseignements prouvant leur manque d'efficacité. A titre d'exemple, le nombre moyen d'articles passant dans les mains d'un postier, en un an, est de 103,000 actuellement. Or, il y a quinze ans, ce chiffre était de 126,000 par an.

Pourtant, on a introduit l'automatisation, le système aurait donc dû être amélioré. En fait, c'est l'inverse. Il s'est



*[Texte]*

nothing but the opposite. The system has deteriorated, and I am going to list a number of areas where it has deteriorated. Also, I want to ask you some questions. Why has productivity gone down in the Post Office? I would like to know that. Maybe I will come back to these. I would like to list a number of them.

• 1030

Labour relations: Surely, Mr. Dye you are aware of the strain between management and labour at the various Post Offices, and I can think of the depots. And I am going to spell it out, specifically, to you: it is CUPW. Everyone knows it. CUPW are constantly in a fight with management and I can relate specifically to the Calgary postal depot. And I have been wanting to ask you the question: Did you visit the Calgary depot? How long did you spend there? I know, as an example, that if you are a postal worker at that depot, and you are offered a supervisory job, and they put you on a probationary period, that you are in trouble with the union right off the bat. Are you aware of this? Are you aware that workers are being discouraged from being promoted? What is your recommendation on that?

There was some reference to strikes. There is a summary of the history of strikes in the Post Office in Canada and basically, between 1918 and 1965, there were three strikes lasting a total of six weeks. Between 1968 and 1981, there were a total, I believe, of 12 strikes, and when you total them up, they add up to one full year—an unbelievable situation, and little reference by you today. You mentioned the NEPS system and I must admit that you finally have pulled out of the weeds the problem that we have been referring to for some time. I conducted my own study on this and I conducted it because the Postmaster General, Mr. Ouellet, brought up the point that out of 90-to-92 letters which are sent out, only one arrives late. Well, that is a bunch of bunk. But the point was that he was getting that information from the Post Office which you indicated, quite rightly, was inaccurate, to say the very least. I even have to question your analysis, because I did my own and I must admit it was isolated. I only sent out about 100 letters and they were simply to my riding, but they were to my riding and back, both ways, and I could not find one letter that arrived on time, the time allocation being two to three days. I will not bother reading them all out. But I have indicated in a speech on April 14, 1981, what kind of a delay. It is unbelievable. So I must admit that in the NEPS you did a good job of bringing out not something that the minister did wrong so much, but that the information supplied to him by the Post Office . . . I think your terminology was overstated.

You mentioned a poor public image. No damned wonder they have a poor public image. But a better public image is not going to give us a better service, and I am not sure whether we should worry too much about the public image until they straighten out their service.

*[Traduction]*

détérioré et je vais vous fournir une liste de lacunes pour étayer mes dires. J'aimerais aussi vous poser quelques questions. Pourquoi la productivité a-t-elle baissé aux postes? J'aimerais en connaître les raisons. Je reviendrai peut-être à cette question ultérieurement. A présent, je vais passer en revue les problèmes rencontrés.

Les relations de travail: vous devez tout de même être conscients de la tension qui existe entre la gestion et les employés dans divers bureaux de poste, monsieur Dye. Je pense à certains dépôts en particulier. Je vais être très franc, il s'agit du Syndicat des postiers du Canada. Tout le monde le sait. Le syndicat lutte constamment contre la gestion et je sais que c'est le cas dans le dépôt postal de Calgary. Je voulais vous demander si vous êtes allé au dépôt de Calgary? Combien de temps y avez-vous passé? Je sais, par exemple, que si vous êtes postier à cet endroit, et si l'on vous offre un poste de surveillance et vous met en stage, vous avez tout de suite des problèmes avec le syndicat. Êtes-vous conscient de ce fait? Savez-vous que l'on décourage les employés d'accepter les promotions? Avez-vous des recommandations à faire à ce sujet?

Vous avez fait allusion aux grèves. Vous dites qu'entre 1918 et 1965, il y a eu trois grèves au ministère des Postes du Canada, qui représentaient un total de 6 semaines. Je crois savoir qu'il y a eu 12 grèves entre 1968 et 1981, qui représentent un total d'une année entière. Il s'agit d'une situation incroyable à laquelle vous avez à peine fait allusion. Vous avez parlé du système d'évaluation national des services postaux et je dois admettre que vous avez enfin décelé le problème dont nous parlons depuis assez longtemps. J'ai fait ma propre enquête à ce sujet parce que le ministre des Postes, M. Ouellet, a dit que seulement une lettre arrive en retard sur un total d'entre 90 et 92. Le point qu'il faut retenir c'est que le ministre recevait ses renseignements du ministère des Postes, et comme vous l'avez dit avec raison, ces renseignements étaient faux, pour en dire le moins. Je me dois cependant de contester votre analyse, parce que j'ai fait la mienne, qui était, je l'admets, un peu isolée. J'ai envoyé une centaine de lettres d'Ottawa à destination de ma circonscription et dans le sens contraire, et il n'y a pas une seule lettre qui est arrivée à temps, c'est-à-dire entre deux et trois jours. Mais j'ai parlé des retards dans un discours que j'ai prononcé le 14 avril 1981. Il s'agit d'une situation incroyable. Donc, j'admets que dans le cadre du système ENST, vous avez réussi à faire ressortir non pas le fait que le ministre s'est trompé, mais plutôt le fait que les renseignements que le ministère des Postes lui a fournis . . . A mon avis la terminologie que vous avez employée était un peu exagérée.

Vous avez fait allusion à une mauvaise image publique. Ce n'est point étonnant que le ministère ait une mauvaise image publique. Mais le fait d'avoir une meilleure image publique ne va pas nous assurer un meilleur service. Je ne suis pas certain que l'on devrait se préoccuper trop de l'image publique avant que les Postes n'améliorent leurs services.



[Text]

Perhaps I can go now to some questions on that and I will come back to one point I mentioned about productivity. Why has productivity decreased in the Post Office and what changes do you see that could happen to it? Did you address yourself to that?

**Mr. Dye:** In order to attempt to answer Mr. Wright's question, we, in looking at the Post Office, were well aware of the sensitivity of the labour relations and the possibility of the new Crown corporation. I think it took somewhere up to two years for us to complete our audit. Some of our data may be . . . Still I think the measurement of the reliability statistics was, in fact, about this time last year over several months. I think by choice we did not want to get ourselves between the union and the management, with respect to the improvement of management relations. But again, we recognize this as the core of an improved service and indeed, I think Mr. Warren in his capacity as president of the new postal corporation, has recognized that.

• 1035

My personal observation, not substantiated by my audit evidence, would be that the staff of the Post Office had lost confidence in the management of the Post Office, and that is fundamental to the problem.

Now, we did not get into that kind of issue as to attitudes of management and labour. It was a choice on our part to set that aside.

**Mr. Wright:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Wright.

**Mr. Wright:** I am not sure if I am hearing this properly. You did not want to get between the staff and the management. Did you not want to find out why they have lost confidence in the management?

**Mr. Dye:** Parliament is well aware of all the labour disruptions and disputes, and we are just at this threshold of a new organization. My concern is that we might do something that would be terribly harmful to the whole re-establishment of the postal service because of the nature of our report, so I think we were trying to be cautious so as not to be a disruptive force in the re-establishment of a good postal service. That was in our minds as we wrote our report.

**Mr. Wright:** But there is a disruptive force out there now. We know that. Are you aware of a magazine put out by CUPW in Calgary called *The Shafter*?

**Mr. Dye:** No, I am not. My staff are, no doubt, but I am not.

**An hon. Member:** Published by whom?

**Mr. Wright:** Surely the name tells you something. And where just recently the union representative in his monthly, or however often he puts out his report, said to the workers, If you are being harassed by supervisors and you feel that you

[Translation]

Je vais maintenant passer à certaines questions à ce sujet et je vais revenir à un point que j'ai soulevé concernant la productivité. Pourquoi la productivité a-t-elle diminué aux Postes et quels changements envisagez-vous? Vous êtes-vous concentré sur cette question?

**M. Dye:** En essayant de répondre à la question de M. Wright, je voudrais d'abord souligner que nous étions très conscients de la sensibilité du climat des relations du travail au ministère des Postes et de la possibilité de la mise sur pied d'une nouvelle société de la Couronne. Je crois que nous avons consacré presque deux ans à la vérification du ministère. Il se peut que certaines de nos données soient . . . Cependant, je pense que la mesure des statistiques de fiabilité faite il y a environ un an et a duré pendant quelques mois. C'est à dessein, je crois, que nous n'avons pas tenté d'améliorer les relations de gestion en intervenant entre le syndicat et l'employeur. Toutefois, une fois encore, nous reconnaissons que cet élément se trouve au cœur même d'un service amélioré et en fait, je crois que M. Warren, en sa qualité de président de la nouvelle société des Postes, s'en rend compte également.

A mon avis, et je ne saurais le démontrer à partir de mes vérifications, le personnel du ministère des Postes a perdu confiance en la direction du ministère, ce qui est au cœur même du problème.

Nous ne nous sommes cependant pas penchés sur les questions ayant trait aux attitudes de l'employeur et des syndiqués. Nous avons choisi de laisser cet aspect de côté.

**M. Wright:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Wright.

**M. Wright:** Je ne suis pas certain d'avoir bien compris. Vous ne vouliez pas intervenir entre le personnel et la direction. Ne vouliez-vous pas apprendre pourquoi les employés avaient perdu confiance dans leur employeur?

**M. Dye:** Le Parlement est parfaitement au courant de tous les arrêts de travail et de tous les litiges syndicaux et nous sommes au seuil d'un nouvel organisme. Je craignais que nous ne fassions quelque chose qui nuirait terriblement à la remise en état du service postal, à cause de la nature de notre rapport, et je crois que nous avons donc tenté de faire preuve de prudence de façon à ne pas nuire au rétablissement d'un bon service postal. C'est ce que nous avons en tête lorsque nous avons rédigé notre rapport.

**M. Wright:** Il existe déjà une force qui tente de nuire. Nous le savons. Connaissez-vous une revue publiée par le SPC à Calgary intitulée *«The Shafter»*?

**M. Dye:** Non, je ne la connais pas. Mon personnel la connaît sans aucun doute, mais pas moi.

**Une voix:** Publiée par qui?

**M. Wright:** Le nom doit sûrement vous dire quelque chose. Dans cette revue, tout récemment, le représentant syndical, dans son rapport mensuel ou autre, disait aux employés: «Si vos surveillants vous harcèlent et que vous pensez avoir une

[Texte]

have a case, bring it to us; we will sue them and pay your costs. Or you can sue them, and we will pay your costs. Now, this is going on constantly.

Are you not aware that part-time workers are being told that if they want help from that union, you must attend union meetings. Are you aware that the meeting to elect the CUPW representative was held at 8.00 o'clock on the morning of Grey Cup? Eight o'clock in the morning! And if you want to see a disruptive force out there, just look at CUPW. Are you aware that there have been instances where CUPW representatives have said to members of Parliament, "You just be careful what you say about us."?

**The Chairman:** Mr. Wright, you better be careful what you say about them, or they might be suing you.

**Mr. Wright:** I am well aware that one member of Parliament was sued. Are you not aware that there is a disruptive force out there at the present time?

**Mr. Dye:** Indeed, I am aware. I have been getting phone calls myself as a result of our report.

**Mr. Wright:** I am not saying CUPW is the disruptive force. I am certainly not saying that. What I am saying is—

**An hon. Member:** You are covering your facts!

**Mr. Wright:** I am saying is that here are people within the Post Office who are disrupting the service. And I am saying that you will have to deal with that directly. Are you aware of the high absentee ratio in the Post Office? The unions are aware of this. Management is aware of it. Have you referred to it? Are you aware of the high turnover ratio? Why can they not get workers to come to work there? What is the problem?

Why do we not deal directly with these problems because those are problems which have to be solved before they can improve their public image. Now, how are we going to get down to it and, instead of pussy-footing around the problem, deal with the thing? The public are concerned about this.

**Mr. Dye:** Mr. Wright, I agree with what you say. And we are aware of the problems. It is a matter of how you express it in the Auditor General's Report. After two years of intensive study by very capable auditors, I think we are aware of most things, although you may have caught me out on an 8.00 o'clock meeting on Grey Cup morning. Could I ask Mr. Dubois to comment, as he was in charge of the overall audit.

**Mr. R. M. Dubois (Deputy Auditor General, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, I would like to make general comments to begin with. I think most of Mr. Wright's comments

[Traduction]

bonne cause, mettez-nous au courant; nous intenterons des poursuites contre eux et nous payerons vos dépenses. Ou vous pouvez intenter vous-mêmes des poursuites, et nous payerons vos dépenses.» Or, cela se produit constamment.

Savez-vous que les travailleurs à temps partiel se font dire que s'ils veulent que le syndicat les aide, ils doivent assister aux réunions syndicales. Savez-vous que la réunion pour l'élection du représentant du SPC a eu lieu à 8 heures du matin le jour de la Coupe Grey? Huit heures du matin... Si vous voulez savoir qui tente de nuire, il vous suffit de regarder le SPC. Savez-vous que les représentants du SPC ont dans certains cas dit à des députés: «Faites bien attention à ce que vous dites à notre sujet»?

**Le président:** Monsieur Wright, vous feriez mieux de faire attention à ce que vous dites à leur sujet, ils pourraient intenter des poursuites contre vous.

**M. Wright:** Je sais parfaitement qu'un député s'est vu intenter des poursuites. Ne savez-vous donc pas que les forces du mal sont déjà à l'oeuvre à l'heure actuelle?

**M. Dye:** Certainement, j'en suis parfaitement conscient. J'ai moi-même reçu des appels téléphoniques à la suite de la publication de notre rapport.

**M. Wright:** Je ne dis pas que le SPC est une force du mal. Ce n'est certainement pas ce que je dis. Ce que je veux dire...

**Une voix:** Vous enveloppez vos faits!

**M. Wright:** Je prétends qu'il y a des gens au ministère des Postes qui dérèglent le service. Et je prétends qu'il faut s'attaquer directement à ce problème. Êtes-vous au courant du taux élevé d'absentéisme au ministère des Postes? Les syndicats sont au courant. La direction est au courant. En avez-vous parlé? Êtes-vous au courant du taux élevé de roulement? Comment se fait-il qu'on ne trouve pas de travailleurs pour y travailler? Quel est le problème?

Pourquoi ne pas nous attaquer directement à ces problèmes, puisqu'il faut les régler avant qu'on ne puisse améliorer l'image publique des Postes. Comment allons-nous nous y attaquer? Le public s'intéresse à cette question.

**M. Dye:** Monsieur Wright, je suis d'accord avec ce que vous dites. Nous sommes au courant des problèmes. Il s'agit de savoir comment on doit en faire état dans le rapport du Vérificateur général. Après deux ans d'études exhaustives par des vérificateurs très compétents, je crois que nous sommes bien renseignés sur la plupart des aspects, bien que vous m'avez peut-être un peu surpris en me parlant de cette réunion à 8 heures du matin le jour de la Coupe Grey. Puis-je demander à M. Dubois de répondre, puisque c'est lui qui était responsable de la vérification dans son ensemble.

**M. R. M. Dubois (sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, j'aimerais d'abord faire quelques remarques de portée générale. Je crois qu'on trouve

## [Text]

and questions are covered in a direct or indirect way within the chapter.

• 1040

For instance, something that is not written is the list of the plants and district offices that we did visit. There are quite a few of them. We did make a very sophisticated—what we think is sophisticated—statistical sample, which came out through the reliability test that we did on the mail system. We did look at productivity and, as an example, in our paragraph 13.79, which talks about the plants, the operation of the plants in the Post Office, we mentioned that this is one of the areas in postal operations with the greatest potential for productivity improvement. We did look at labour relations. We recognized the fact that the Post Office has to face very militant unions.

However, regarding many of the questions that Mr. Wright is asking, I would much prefer it if the department itself responded to some of them. We can, if you wish, go further into the detail of the reliability test that we did, for instance, and it is printed in the report. We say that the combined results, for instance, of performance of local mail within the three test cities—because we tested only three cities, which do not include Calgary—were significantly below what the Post Office itself got out of its NEPS system. However, on the forwarded mail reliability test, we came out very close to what the department had as a result. Now, if you notice in the report, the forwarded mail reliability came out at approximately 50 per cent for the test that we did, which means that only one letter out of two gets there on time on the basis of the time factor that the Post Office itself has set up as a service level that it wishes to attain.

We also had problems—and we mention in the chapter that we had problems—within the Post Office, of the management and personnel of the Post Office putting emphasis on service, sometimes to the detriment of proper cost efficiency. The Post Office, as a department, concentrated on its service aspect. The Crown corporation, as a Crown corporation, if it wants to make a profit, will have to find that magic balance between service and cost recovery. We do not have the answer. Perhaps the management of the Post Office could be very helpful in the discussion in bringing about the answers that you are looking for.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois and Mr. Wright.

**Mr. Wright:** Have I any time left?

**The Chairman:** No, I am afraid you have not, Mr. Wright. It is Dr. Halliday's turn now.

**Mr. Halliday:** Thanks, Mr. Chairman. In the broad scope of the Auditor General's report there are many things one could touch on. I want to just first touch on a very minor point which

## [Translation]

réponse soit directement ou indirectement dans le chapitre aux commentaires et questions de M. Wright.

Par exemple, quelque chose que l'on ne trouve pas par écrit, c'est la liste des installations et des bureaux de district que nous avons visités. Il y en a pas mal. Nous avons fait, à notre avis, un sondage statistique plutôt raffiné grâce au test de fiabilité que nous avons fait sur le système des postes. Nous avons étudié la productivité et, par exemple, dans notre paragraphe 13.79, où il est question des installations et du fonctionnement des installations du ministère des Postes, nous avons bien dit qu'il s'agit là d'un des domaines des Postes où l'on trouve la plus grande capacité d'amélioration de la productivité. Nous avons étudié aussi les relations de travail. Nous savons fort bien que le ministère des Postes doit affronter des syndicats très militants.

Cependant, pour ce qui est de beaucoup de ces questions que pose M. Wright, je préférerais de loin que le ministère réponde à certaines d'entre elles. Si vous voulez, nous pouvons aller plus loin pour ce qui est du détail du test de fiabilité que nous avons mené, par exemple, et cela se trouve imprimé dans le rapport. Nous disons que les résultats combinés, par exemple, de la performance de la livraison postale à l'intérieur des trois villes témoins, car nous n'avons testé que trois villes, ce qui exclut Calgary, se trouvaient bien en-deça de ce que le ministère des Postes avait trouvé lui-même grâce à son système NEPS. Cependant, pour ce qui est du test de fiabilité quant au courrier acheminé vers d'autres villes, nous sommes arrivés très près des résultats du ministère. Vous verrez dans le rapport qu'on a obtenu une fiabilité d'environ 50 p. 100 pour le test que nous avons mené, ce qui signifie que seulement une lettre sur deux arrive dans les délais impartis, si l'on se fonde sur le facteur temps que s'est imposé lui-même le ministère des Postes comme objectif à atteindre.

Nous avons aussi eu des problèmes, nous le disons d'ailleurs dans le chapitre, au sein du ministère des Postes, à cause du fait que l'administration et le personnel du ministère mettent l'accent sur le service, parfois au détriment de l'efficacité et du prix de revient. Le ministère des Postes, en sa qualité de ministère, mettait l'accent sur l'aspect service. La société de la Couronne, en sa qualité de société de la Couronne, si elle veut faire des bénéfices, devra trouver le point magique d'équilibre, le juste milieu entre le service et le recouvrement des frais. Nous n'avons pas la réponse. Peut-être que l'administration du ministère des Postes pourrait être utile en se joignant à la discussion portant sur les réponses que vous cherchez à obtenir.

**Le président:** Merci, messieurs Dubois et Wright.

**M. Wright:** Il me reste quelques instants?

**Le président:** Non, désolé, monsieur Wright. C'est au tour du docteur Halliday.

**M. Halliday:** Merci, monsieur le président. Dans le rapport du Vérificateur général, il y a bien des questions que l'on pourrait aborder. Je veux tout d'abord aborder un point



## [Texte]

the Auditor General made with reference to the National Research Council. It may be picayune in a sense but I want to check up on what I think I understood the Auditor General to say, and he may wish to review his comment.

In talking about the NRC—I think I am quoting him almost correctly—he said that there are no plans to link their objectives with the programs actually being carried out. I wonder, Mr. Chairman, if Mr. Dye would not be happier if he reversed that and said that there are no plans to link the programs with the objectives. What I am trying to say is that we should not try to have the programs first and then try to make the objectives fit the programs; we should try to link the programs to the pre-determined objectives. This is very important because I think there should be objectives and, in developing their programs to meet and fulfil those objectives, there should be a link obviously, and I am wondering whether the Auditor General could comment on that.

• 1045

**Mr. Dye:** Responding to Dr. Halliday, it seems to me your position is entirely correct. I agree with what you say about linking programs back to objectives; they must know what they have to do out there before they start spending resources, and I think our comment in that regard was related to applied research, if I recall correctly. To make sure I am right on that, could I ask Mr. Ferland to expand.

Mr. Ferland would prefer Mr. Currie, the author of the report, to comment in answer to Dr. Halliday's question.

**Mr. James Currie (Principal, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, in paragraph 12.28 of the chapter on NRC, we refer to the lack of a formal planning process to link the objectives to the actual programs and projects being carried out, and that is our concern: it is that linkage between what the stated objectives of the organization are and the actual programs and projects being carried out in the organization. So, it gives it that sense of focus.

**Mr. Halliday:** I do not think you have any argument here at all. I think maybe it was just the reversal that the Auditor General put on that statement that maybe pricked in my ear. For somebody trained in science, one learns not to make... you do not want your objectives to suit what you find to be the results of your programs. It should be the reverse: you establish objectives first and then get your programs to fit that.

I want to go on, Mr. Chairman, to the Post Office. Mr. Wright has been on that but I want to just have a little different approach. I share Mr. Wright's very serious comments about the Post Office. He mentioned, and I think I am quoting him, the strain between management and labour, and Mr. Dye mentioned that union management problem is the core, and I think this is entirely right.

## [Traduction]

mineur dont a parlé le Vérificateur général concernant le Conseil national de recherches. C'est peut-être un détail, mais je voudrais m'assurer d'avoir très bien compris les propos du Vérificateur général et il vaudra peut-être ensuite préciser sa pensée.

En parlant du Centre national de recherches, et je crois le citer presque textuellement, il a bien dit qu'on n'avait pas encore prévu de relier leurs objectifs avec les programmes présentement en voie de réalisation. Je me demande, monsieur le président, si M. Dye ne serait pas plus heureux s'il reprenait sa phrase pour dire qu'il n'y a pas de plans en vue de relier les programmes aux objectifs. Ce que j'essaie de dire, c'est que nous ne devrions pas essayer d'élaborer des programmes d'abord pour ensuite essayer de trouver des objectifs conformes aux programmes; nous devrions essayer de faire le lien entre des programmes et des objectifs prévus d'avance. C'est très important parce que je crois qu'on devrait s'imposer des objectifs et, en élaborant des programmes pour atteindre et réaliser ces objectifs, il devrait y avoir évidemment un lien entre les deux et je me demande tout simplement si le Vérificateur général pourrait nous dire un mot à ce sujet.

**M. Dye:** Pour répondre à M. Halliday, je dirais que son point de vue est tout à fait défendable. Je pense effectivement que les programmes doivent être conçus en fonction des objectifs; il est nécessaire de savoir où l'on va avant d'affecter des crédits, notamment en matière de recherche appliquée comme on l'a fait remarquer, si je ne me trompe. Pour plus de sûreté, j'aimerais demander à M. Ferland de faire quelques commentaires supplémentaires.

M. Ferland préférerait que M. Currie, auteur du rapport, réponde à la question de M. Halliday.

**M. James Currie (directeur principal, Direction des ministères et organismes, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, au paragraphe 12.28 du chapitre concernant le Conseil national de recherches, nous déplorons qu'il n'y ait aucun modèle de planification permettant d'adapter les programmes et projets en cours aux objectifs; voilà ce qui nous inquiète: il conviendrait d'établir des programmes qui soient faits en fonction des objectifs déclarés de cet organisme.

**M. Halliday:** Je crois que les arguments vous manquent. J'ai l'impression que le Vérificateur général a inversé les termes et que cela m'a frappé. Quelqu'un d'habitué au domaine des sciences a appris à ne pas faire... coïncider les objectifs avec les résultats des programmes. C'est l'inverse qui doit se passer: vous fixez vos objectifs d'abord et ensuite vous établissez vos programmes.

Je vais continuer, monsieur le président, et passer aux Postes. M. Wright en a déjà parlé, mais j'ai une approche un peu différente. Je suis toutefois d'accord avec le ton de sa critique. Il a notamment fait allusion, je crois que je le cite pour ainsi dire, aux tensions entre la direction et les employés, et M. Dye a parlé de la direction des affaires syndicales qui est le cœur du problème; je suis tout à fait d'accord.



*[Text]*

Now, as the Auditor General pursues his role looking at the Post Office from the view of economy, efficiency, and effectiveness, particularly in relation to effectiveness and efficiency, I wonder if the Auditor General—and probably not himself so much as one of his staff—was able to have access to the reports that were done on the Post Office over the last 10 or 12 years. I believe there have been about a half a dozen, plus or minus a couple, some of which were public and some of which were not. I wonder if they had access to all those reports, including the ones that are not made public.

**Mr. Dye:** In answer to Dr. Halliday's question, I think if I referred that to Mr. Taylor, who is one of the co-authors of that chapter, we might get the answer.

**Mr. Richard Taylor (Principal, Departments and Agencies Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, there are quite a number of studies that have been conducted on the Post Office over the last decade. We were given access to a number of them. I do not know if there are specific ones that you have in mind that we were not given access to. We were given access to all the public ones, and internal studies as well that we had requested.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, it is not perhaps a fair question for today, but I wonder if we could find out and have reported back to us whether or not they did have access to all the ones, including ones that have not been made public.

**The Chairman:** Mr. Taylor, could you answer that now, or—

**Mr. R. Taylor:** Mr. Chairman, we can prepare a list of what was made available to us. If there was a private study done that we are not aware of, we obviously cannot put it on our list.

**Mr. Halliday:** That is not quite the answer I am looking for, Mr. Chairman. I want to know whether the Auditor General's office can get information as to whether there are some reports that they were not privy to. I do not want to know the ones you had access to. I want to know which ones you did not have access to.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, as far as we know, we had access to anything we asked for. Now, if we did not ask for something, we may have had a problem, but I am informed that we had all the information we required. Could you explain that, Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I would doubt very much, due to the extensive coverage of the comprehensive audit, that they could have hidden any report, even if they had wanted to. We were not refused access to anything that we were aware of and wanted to have access to.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I wonder then if I could ask the Auditor General's office to give us a list, sometime in the future, of those reports that they did have access to that have not been made public.

**Mr. Dye:** I think we could do that. We would be happy to oblige.

*[Translation]*

Je me demande si le Vérificateur général, ou l'un de ses subordonnés, étant donné l'importance de disposer d'un Service des postes rentable et efficace, a eu l'occasion de compiler les rapports qui ont pu être rédigés depuis 10 à 12 années sur le problème des Postes. Si je ne me trompe, il y en a eu une demi-douzaine ou à peu près, dont certains étaient publics. J'aimerais savoir s'ils ont pu consulter ces rapports, y compris ceux qui n'étaient pas publics.

**M. Dye:** Je vais peut-être passer la parole à M. Taylor, qui a participé à la rédaction de ce chapitre, et qui va pouvoir répondre à la question de M. Halliday.

**M. Richard Taylor (directeur principal, Direction des ministères et organismes, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, un certain nombre d'études ont été faites sur les Postes depuis dix ans. Certaines nous ont été communiquées, mais je ne sais pas si vous pensez plus particulièrement à certains rapports que nous n'aurions pas eus entre les mains. Nous avons eu accès évidemment à tous ceux qui étaient publics, et les études internes nous ont été transmises lorsque nous les demandions.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je ne sais si je peux poser cette question aujourd'hui, mais j'aimerais savoir si vous avez eu accès à tous ces rapports, y compris ceux qui n'étaient pas publics.

**Le président:** Monsieur Taylor, pourriez-vous répondre à cette question maintenant, ou...

**M. R. Taylor:** Monsieur le président, nous pouvons vous fournir la liste des rapports dont nous avons eu connaissance. Cette liste ne pourra évidemment pas indiquer le titre d'études qui ne nous auraient pas été transmises.

**M. Halliday:** Ce n'est pas exactement la réponse que je voulais, monsieur le président. Je voudrais savoir si le bureau du Vérificateur général peut être renseigné sur l'existence de rapports auxquels il n'aurait pas eu accès. Ce ne sont pas tant ceux auxquels vous avez eu droit, que ceux auxquels vous n'avez pas eu accès qui m'intéressent.

**M. Dye:** En ce qui nous concerne, et à ma connaissance, nous avons pu avoir tous les documents que nous avons demandés. Il se pourrait évidemment que nous n'ayons pas eu connaissance de certains rapports existants. M. Dubois va pouvoir peut-être répondre à cela.

**M. Dubois:** Monsieur le président, étant donné l'ampleur du travail de vérification intégrée, je doute que l'existence de certains rapports ait pu être dissimulée. A chaque fois qu'un rapport a existé, nous avons, en tout cas, pu en prendre connaissance.

**M. Halliday:** Monsieur le président, j'aimerais que le Vérificateur général nous fournisse donc une liste de ces rapports qui n'étaient pas publics, et dont il a pu prendre connaissance.

**M. Dye:** Je pense que nous serons très heureux de pouvoir répondre à votre demande.

[*Texte*][*Traduction*]

• 1050

**Mr. Halliday:** Bearing in mind one of the major problems is this decrease in productivity, which Mr. Wright touched on, the fact that there were obvious problems between management and labour in that previous department and that the Auditor General is concerned about effectiveness and efficiency, I want to go a step further than what Mr. Wright has done and not just point out all the problems, because we are certainly aware of them, but look at the solutions to those problems.

I am wondering what Mr. Dye would think about the wisdom and the usefulness of having this whole issue of the Post Office service which, as Mr. Wright says, touches every person in Canada, as someone trying to achieve efficiency and effectiveness, what would he think about having this whole issue studied by a special parliamentary committee of the House?

**Mr. Dye:** In answer to Dr. Halliday's question, I have no problems at all with parliamentary special examinations. I guess timing is an issue. There is a new management being put in place and expected to resolve the problems which I know you want to address. Whether you handle that in advance of the resolution they are going to attempt or if and when they do get these matters resolved, would be a matter of your choice.

I have got to know Mr. Warren a bit and I must say that my initial impressions are that he is a man who is going to set out to get the job done.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I accept Mr. Dye's comments and I agree that we do have to give Mr. Warren a fair time. How long it will take him, whether it is a year or two or three, I do not know—I think he has been reported as saying it may take two or three years.

I am interested in getting Mr. Dye's views on the practicality and the usefulness of airing situations such as this in a special committee where there would be special hearings and where we could call all the witnesses we wanted. Estimates is no way at all to really delve into any kind of problem; it is just impossible. There is no other mechanism in our parliamentary system by which to adequately delve into the problems such as are in the Post Office.

I just want to see if Mr. Dye agrees with the philosophy or the principle that if in, let us say, a year or two years it has not undergone obvious changes in service, and if there are still obvious labour-management problems, that would be the route to go. Does that philosophy appeal to the Auditor General?

**Mr. Dye:** In answer to Dr. Halliday, I think there are alternatives to the philosophy. I do not disagree with what you are saying, but you also have the options of this committee. I think your present committee constituted here today has the power to inquire very deeply into the goings on in the Post Office and could require all the past and present officials of the Post Office to attend. You could ask any questions you choose to and you could frame that around this comprehensive

**M. Halliday:** Sachant qu'un des gros problèmes est la diminution de productivité dont a parlé M. Wright, le fait qu'il y avait des difficultés évidentes entre la direction et les syndicats et que le Vérificateur général s'inquiète d'efficacité et de rentabilité, m'amène à pousser ce que disait M. Wright même un peu plus loin et à chercher des solutions à ces problèmes.

Que penserait M. Dye de faire étudier toute cette question du service postal qui, finalement, touche tous les Canadiens, par un comité spécial de la Chambre des communes?

**M. Dye:** Je répondrai à M. Halliday que je ne vois aucun inconvénient à ce qu'un comité spécial examine la situation. Je crois qu'il y a un problème de temps. Une nouvelle direction vient d'être mise en place et doit résoudre les problèmes dont vous voulez certainement parler. Ce serait donc à vous de décider si vous préférez examiner la situation maintenant ou un peu plus tard.

Je connais un peu M. Warren et je dois dire que mes premières impressions sont qu'il va faire le nécessaire pour parvenir à ses fins.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Dye sur le fait qu'il faut donner à M. Warren le temps de se retourner. Je ne sais pas combien de temps il lui faudra, un, deux ou trois ans, mais je crois qu'il a dit que cela risquait de prendre deux ou trois ans.

J'aimerais donc savoir ce que pense M. Dye de la possibilité et de l'utilité de faire la lumière sur des situations semblables à l'occasion de l'étude d'un comité spécial qui nous permettrait de convoquer les témoins que nous souhaiterions pour des audiences spéciales. Il est bien évident qu'il est impossible d'entrer dans tous ces détails à l'occasion de l'étude des prévisions budgétaires. Nous ne disposons pas d'autres mécanismes dans notre système parlementaire pour approfondir le genre de problèmes que connaissent les Postes.

Je voulais simplement savoir si M. Dye acceptait le principe que si, par exemple, il n'y a pas eu de transformations évidentes dans le service et s'il semble encore y avoir des problèmes syndicaux-patronaux, nous pourrions aborder la chose ainsi. Le Vérificateur général serait-il d'accord sur le principe?

**M. Dye:** Je crois qu'il y aurait également d'autres possibilités. Je ne disconviens pas que vous puissiez procéder ainsi, mais je sais que votre comité peut également étudier la question. Je crois que ce comité auquel vous siégez aujourd'hui a le pouvoir d'enquêter de façon approfondie sur la situation des Postes et pourrait exiger que tous les responsables présents et passés des Postes comparaissent. Vous pourriez poser toutes les questions que vous voulez et envisager cela dans le cadre de la

## [Text]

audit which is done. You could also request us to do another comprehensive audit at another point in time as a followup. I think there is more than one way to skin that cat, Dr. Halliday.

**Mr. Halliday:** Again, on the same basic topic, and again bearing in mind effectiveness and efficiency, what are the Auditor General's views on the usefulness of in-house examinations by themselves, by the Post Office department, as has been done several times in the past, where they obviously have problems and where they have an in-house study which may or may not be made public? What is the usefulness of that, bearing in mind it is a Crown corporation providing a public service? Does Mr. Dye think that is as effective and as useful in solving the problems as a parliamentary committee would be?

**Mr. Dye:** In answer to that question, Mr. Chairman, I am certainly enthusiastic about the management looking into their own problems and getting at them immediately. I think that is their responsibility, to solve problems, identify them and resolve them. I do not think they can depend on a parliamentary committee to come in from time to time and provide the required day-to-day management guidance.

While I have no trouble with a parliamentary investigation, I think it is the responsibility of the paid management to conduct internal studies regularly in order to resolve issues within the organization.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, if I could now go on to the Auditor General's comments on Correctional Services Canada, under the Solicitor General.

Again, the Auditor General himself may not be aware of this, but perhaps one of the officials would be.

• 1055

Did the staff of the Auditor General have an opportunity and did they, in fact, study the report of the subcommittee on penitentiaries of about five years ago where recommendations were made?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I am told we did.

**Mr. Halliday:** It happens that the milieu or the *raison d'être* for that particular subcommittee being established was severe disruptions as people will recall at that time, riots and so on, in the penitentiaries. It is almost analogous to the situation in the Post Office now in terms of complete breakdown of the whole system, and it is one of the reasons why I was pushing you to give some support to the idea of a parliamentary committee for the Post Office. It was done with the prisons, and it had a very salutary effect at the time.

Now, among the recommendations that were given by that committee chaired by the now Honourable Mark MacGuigan, and perhaps one of the most fundamental of them, was that, if we are going to have effectiveness and efficiency in the penitentiary system, in the Correctional Service of Canada, there needed to be some input into the management system other than from management itself. One of the recommendations

## [Translation]

vérification intégrée. Vous pourriez également nous demander de procéder à une autre vérification intégrée un peu plus tard. Il y a donc plus d'une façon d'éplucher cette question.

**M. Halliday:** Toujours sur ce même point et en pensant toujours à l'efficacité et à l'efficience, que pense le Vérificateur général de l'utilité des examens internes auxquels pourraient procéder les Postes comme cela s'est déjà fait plusieurs fois par le passé lorsque l'on décèle des problèmes? Ce genre d'étude interne qui peut éventuellement être rendue publique est-elle utile sachant qu'il s'agit d'une société d'État offrant un service public? M. Dye estime-t-il que c'est un outil aussi efficace pour résoudre les problèmes que pourrait l'être un comité parlementaire?

**M. Dye:** Monsieur le président, je suis tout à fait favorable à ce que la direction examine ses propres problèmes dès qu'ils surgissent. Je crois qu'il lui appartient en effet de les résoudre dès qu'elle les a décelés. Je ne pense pas que cela puisse dépendre de l'examen d'un comité parlementaire lorsqu'il s'agit d'une gestion quotidienne de la Société.

Si je ne vois aucun inconvénient à ce qu'il y ait une étude parlementaire, je crois que la direction est absolument tenue d'effectuer des études internes régulières afin de résoudre les problèmes que pose son organisation.

**M. Halliday:** Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer aux observations du Vérificateur général sur les services correctionnels du Canada sous la rubrique Solliciteur général.

Là encore, le Vérificateur général ne sera peut-être pas au courant, mais peut-être qu'un de ses collaborateurs le serait.

Le personnel du Vérificateur général a-t-il eu la possibilité d'étudier, et a-t-il, en réalité, étudié le rapport du Sous-comité sur le service correctionnel du Canada, publié il y a environ cinq ans, et les recommandations qui y étaient formulées?

**M. Dye:** Oui, m'a-t-on dit, monsieur le président.

**M. Halliday:** Si ce sous-comité a été constitué, c'est que de graves désordres avaient éclaté à l'époque, comme on se rappellera, des émeutes et autres, dans les pénitenciers. C'est une situation très proche de celle qui existe actuellement dans les services postaux, en ce sens qu'on assiste à un effondrement de tout le système, et c'est l'une des raisons pour lesquelles je vous ai incité à appuyer l'idée d'un comité parlementaire pour les services postaux. L'effet d'une telle mesure avait été très bénéfique dans le cas des prisons.

Parmi les recommandations formulées par ce comité, qui était présidé par M. Mark MacGuigan, devenu depuis l'Honorable Mark MacGuigan, l'une des principales préconisait, pour améliorer l'efficacité du système correctionnel du Canada, d'introduire dans sa gestion des éléments qui y étaient étrangers. C'est ainsi qu'il était recommandé de nommer une commission de cinq personnes désignées par le solliciteur général et



*[Texte]*

was that there would be a five-man board appointed by, and responsible to, the solicitor general. This is a concept that is not foreign to government nor is it foreign to the private sector where you have a board of directors sort of serup.

Because what we have now in the Correctional Service of Canada is a system where the same people develop policy, implement policy, and judge whether or not it is good or not, or working. The same people do all that. And I want to ask, Mr. Chairman and the auditor general and his staff, whether or not that leads to effectiveness and efficiency.

**Mr. Dye:** I think, Mr. Chairman, because my knowledge of the correctional service is not as good as Mr. Ferland, I would like to refer that question, if I may.

**Mr. Ferland:** The way you put the problem about being judge and party at the same time, and does it lead to effectiveness and efficiency, I would say, not necessarily. That would be my bland answer. But whether the board helps, because they do have such a board, is another thing. It does not have all the power that the commission was recommended to have by the MacGuigan commission. But they look into the strategic planning, into the future, of correctional corrections—not only in Canada but, also, in the free world. And they issue policy or strategic direction to the commissioner so that he can organize the structure of the corrections in Canada with some independence. So that there is an independent review or planning committee that does that kind of thing that was suggested in the MacGuigan report, but it does not have all the statutes or stature that MacGuigan recommended.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I am not perhaps familiar then with that particular board that is referred to there. Could I have a bit of elaboration on that? How are they appointed? What is the name of that board, if you have it there?

**Mr. Ferland:** They are appointed by the commissioner.

**Mr. Halliday:** They are appointed by whom?

**Mr. Ferland:** The commissioner.

**Mr. Halliday:** That is exactly the problem, Mr. Chairman. That is exactly the problem I am trying to get at. The commissioner, who is the chief executive officer and who is responsible for managing the system, is also the man who appoints this advisory board. It does not make horse sense. It just does not make any sense. It is not done in business. It is not done in our other public institutions, and that is exactly the key and the kernel to the whole problem. That is why the MacGuigan committee was very anxious to get rid of that very problem. I suspect that perhaps the Office of the Auditor General has not caught that key point. If I may just go on then.

**The Chairman:** Mr. Halliday, your time is up. Can you just wrap up, please?

**Mr. Halliday:** Okay. If I may add just one point to this. I can draw this to the attention of the auditor general perhaps and come back to it on another day. But the Correctional Service of Canada is an institution which provides a public

*[Traduction]*

responsables envers lui. C'est une notion que favorise le gouvernement, ainsi que le secteur privé, quand il existe un conseil d'administration.

Ce que nous avons actuellement au Canada en matière de service correctionnel, c'est un système où les politiques sont élaborées, mises en oeuvre et évaluées quant à leur qualité ou efficacité par les mêmes personnes. Ce sont donc les mêmes qui sont juges et parties. Pensez-vous, monsieur le président, monsieur le Vérificateur général et vos collaborateurs, qu'un tel système soit propice à l'efficacité?

**M. Dye:** Comme je ne connais pas le service correctionnel aussi bien que M. Ferland, monsieur le président, je préférerais ne pas répondre à cette question, si vous me le permettez.

**M. Ferland:** En ce qui concerne cette dualité des rôles de juge et de partie, et de ses rapports avec l'efficacité, je répondrai qu'il n'en est pas nécessairement ainsi. Ce serait là ma première réponse d'ordre général, en ce qui concerne le conseil d'administration, puisque si ce conseil existe, son utilité constitue une autre question. Il n'a pas tout le pouvoir qu'avait recommandé la Commission MacGuigan, mais il étudie la planification stratégique des services correctionnels, non seulement au Canada, mais dans le monde libre, et trace des directives qu'il soumet au commissaire, afin que ce dernier puisse organiser, avec une certaine indépendance, la structure du service correctionnel du Canada. Il existe donc un comité de planification et de révision qui s'acquitte des tâches indiquées dans le rapport MacGuigan, sans toutefois être doté d'un pouvoir aussi vaste.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je ne suis peut-être pas très au courant de ce qui concerne ce conseil, et j'aimerais avoir un peu plus de détails. Comment est-il nommé? Comme s'appelle-t-il, si vous pouvez me donner ce renseignement?

**M. Ferland:** Le conseil est nommé par le commissaire.

**M. Halliday:** Par qui, disiez-vous?

**M. Ferland:** Par le commissaire.

**M. Halliday:** Voilà exactement le problème, monsieur le président, sur lequel j'essayais de mettre le doigt. Le commissaire, qui a la haute main sur tout et qui est responsable de la gestion du système, est également celui qui nomme ce conseil consultatif. C'est une situation absurde, ridicule, cela ne se fait pas dans le monde des affaires. Cela ne se fait pas non plus dans nos autres institutions publiques, et c'est exactement là où le bât blesse. C'est exactement ce que le comité MacGuigan tenait tant à changer. Peut-être le bureau du Vérificateur général ne s'est pas rendu compte de l'exacte portée de ce problème. Puis-je continuer sur ce sujet?

**Le président:** Monsieur Halliday, il ne vous reste plus de temps, et je vous demanderais de résumer.

**M. Halliday:** D'accord, mais permettez-moi d'ajouter une chose. Je peux peut-être attirer l'attention du Vérificateur général sur ce point, et y revenir un autre jour. Mais le service correctionnel du Canada est une institution de service public



*[Text]*

service to Canadians. Whether you want to be part of that institution or not is another matter. But it does do that, nevertheless. It is like schools; it is like universities; like hospitals; like library boards; like social service agencies—all of which have a management level; all of which have a public board or committee that sets or determines policy, theoretically.

• 1100

Finally, I would just like to suggest to our gent, if I could—I would like him to be thinking about it, if not now or today, in the future—whether or not efficiency and effectiveness in the system would be improved if we could institute that kind of a system, where there was a public board that had some responsibility in determining policy within the institutions, since it is like all these other institutions: hospitals, schools, universities, and so on.

**Mr. Dye:** I thank Dr. Halliday for his suggestion. I have noted it. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Halliday.

I think now in the interests of Mr. Dye's now famous "buns", and any other parts of the anatomy of the committee, we will take a five-minute break. Then we will continue with Mr. Anguish, Mr. Hawkes, Mr. Fennell, and Mr. Desmarais.

He must have a teenage daughter!

• 1101

**The Chairman:** We can commence again with questions, gentlemen. The list now brings us Mr. Anguish.

**Mr. Anguish:** Thank you, Mr. Chairman.

About the comprehensive audits, I was wondering if the Auditor General could give us some idea of how the comprehensive audit teams are set up, if there is such a thing. What I am particularly interested in is, do you have a group of people who are assigned to a specific department or agency and who do the comprehensive audits; or do you have, as opposed to that, people who have special areas of expertise and who go from department to department or agency to agency to participate in the comprehensive audits? How are your teams set up?

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Anguish's question, they are set up in both ways. We try to achieve as much continuity as we can, serving an area. In fact, this reorganization of my office I think will improve upon the continuity of staff, so that they understand an envelope area. But in any comprehensive audit you require interdisciplinary skills that are not necessarily always there, so we draw in from our group of experts over in the Control Evaluations Branch of my office those who have the specialized knowledge that might be required for engineering standards, industrial engineering standards, EDP knowl-

*[Translation]*

pour les Canadiens. Tous les citoyens ne partagent peut-être pas le même enthousiasme pour cette institution, mais c'est une autre question, et elle n'en est pas moins un service public. C'est comme les écoles, les universités, les hôpitaux, les conseils de bibliothèque, les organismes de services sociaux qui, tous, sont gérés et ont un conseil ou comité public qui, en théorie, décide de leurs politiques.

Enfin, si vous le permettez, je me demande si notre témoin pourrait examiner—pas nécessairement aujourd'hui—si, effectivement, on ne pourrait pas améliorer l'efficacité et l'efficacité du système en établissant une commission publique qui aurait la responsabilité d'établir les politiques au sein des institutions, puisqu'elles sont comme toutes les autres—les hôpitaux, les écoles, les université, etcetera.

**M. Dye:** Je remercie M. Halliday de cette suggestion. Je l'ai notée; merci.

**Le président:** Merci, monsieur Halliday.

Afin de soulager les fameuses «joutes» de M. Dye, et toute autre partie de l'anatomie du Comité, on va prendre une pause de cinq minutes. Ensuite, nous continuerons avec MM. Anguish, Hawkes, Fennell et Desmarais.

Il doit avoir une adolescente dans sa famille!

**Le président:** Nous pouvons maintenant reprendre les questions, messieurs. D'après la liste, c'est maintenant le tour de M. Anguish.

**M. Anguish:** Merci, monsieur le président.

Je me demande si le vérificateur général peut nous donner une idée de la façon dont on met sur pied les équipes chargées de faire la vérification globale, s'il existe de tels groupes. Ce qui m'intéresse particulièrement, c'est de savoir si vous disposez d'un certain nombre de personnes affectées à un ministère ou un organisme précis afin d'effectuer cette vérification globale, ou s'agit-il d'employés ayant des domaines de spécialisation, et qui se déplacent d'un ministère à l'autre, ou d'un organisme à l'autre, afin de participer à ce processus? Comment constituez-vous vos équipes?

**M. Dye:** En réponse à M. Anguish, elles sont constituées des deux façons que vous avez mentionnées. Nous nous efforçons de créer le plus de continuité possible lorsque nous nous penchons sur un domaine. De fait, je crois que la réorganisation de mes services améliorera cette continuité des effectifs, de telle sorte qu'ils comprendront le domaine dont ils sont chargés, qui correspond à une enveloppe. Cela dit, lors de la tenue de toute vérification globale, il faut compter sur des compétences interdisciplinaires, que n'ont pas nécessairement toujours les employés; nous recourons donc aux services de nos

[*Texte*]

edge. So it is a blend, in terms of the skills we bring into force on an assignment. We also draw from the private sector heavily, on the comprehensive audit.

**Mr. Anguish:** I suppose, to put it another way, I am thinking of the members of Parliament, especially in the opposition parties, who have specific critic areas. If they were to contact your office to get information for the department or agency they are the critic for, are there specific people they could contact who would have expertise in the overall view of a certain department or agency? Are they identified that well within your office?

**Mr. Dye:** Yes, they are. When a member of Parliament has a question, we are pleased to try to answer any question they may have. We would like to avoid a situation where we might be seen to be favouring one or the other, we would like to be fair to all members of Parliament. But we have no problem at all in answering any questions that are put, and if you would care to come over to my office I would be pleased to introduce you to the people who have considerable knowledge in your interest area.

• 1110

**Mr. Anguish:** What did you mention about the fear you have of favouritism?

**Mr. Dye:** I do not want to be caught in a position where there is a particular political interest and my office would be used in that situation; I want to be fair to all members of Parliament with respect to information.

**Mr. Anguish:** But that fairness certainly would be kept if the individual members of Parliament were to take the initiative to come to you to gain specific information about a specific department or agency.

**Mr. Dye:** I am not troubled by sharing my information, but I do want to avoid—if there is a particular issue going on I might be a little choiceful, saying: "If you would like to come, would you care to bring a member of the other parties too," and tell everybody all at once.

**Mr. Anguish:** It would be similar to being involved between management and CUPW, that is the situation you would want to avoid, I am sure.

In your report this year you mentioned a \$53-million overpayment to Canadian National Railways. Were you able to determine that this has happened with CP Rail as well?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we do not believe this is relevant to CPR in this situation. It was because of the recapitalization of

[*Traduction*]

spécialistes de la Direction du contrôle des évaluations de mon organisme, afin de profiter des connaissances spécialisées de certains, si elles sont nécessaires pour étudier, par exemple, les normes en génie, en génie industriel et en matière d'expansion des exportations. Par conséquent, nous bénéficions des deux genres de participation d'experts à nos travaux de vérification. De plus, nous recourons également très souvent aux services du secteur privé, dans ce domaine des vérifications globales.

**M. Anguish:** Pour m'exprimer différemment, je songeais aux députés, surtout à ceux des partis d'opposition, qui ont des domaines précis de critique. Par conséquent, si ces derniers entraient en contact avec votre bureau pour obtenir des renseignements au sujet du ministère ou de l'organisme dont ils sont chargés de faire la critique, y a-t-il des employés précis, ayant des connaissances spécialisées au sujet d'un ministère ou d'un organisme, qu'ils puissent rejoindre? Les connaît-on assez bien au sein de vos effectifs?

**M. Dye:** Oui, on les connaît. Lorsqu'un député a une question à poser, c'est avec plaisir que nous nous efforçons d'y répondre. Nous tenons à éviter de faire quelque chose qui puisse sembler favoriser une personne par rapport à une autre; nous tenons à traiter de façon équitable tous les députés. Mais cela ne nous ennuie pas du tout de répondre aux questions qui nous sont posées. Si vous voulez bien venir me voir dans mon bureau, je vous présenterai avec plaisir les personnes qui connaissent bien le domaine qui vous intéresse.

**M. Anguish:** Que vouliez-vous dire lorsque vous parliez de cette crainte du favoritisme?

**M. Dye:** Je ne voudrais pas me trouver dans une situation où il y aurait certains intérêts politiques et où mon bureau serait en quelque sorte exploité; je tiens à être juste vis-à-vis de tous les députés en ce qui concerne les renseignements que je fournis.

**M. Anguish:** Mais ce principe d'équité serait respecté si chacun des députés prenait l'initiative d'aller vous voir pour obtenir des renseignements particuliers au sujet d'un organisme ou d'un ministère gouvernemental donné.

**M. Dye:** Cela ne m'ennuie pas du tout de vous fournir des renseignements, mais j'aimerais éviter... Pour certaines questions, je dirais peut-être tout simplement: «Si vous voulez venir, je vous demanderais d'inviter également un membre des autres partis politiques»; de cette façon, je pourrais donner les mêmes renseignements à tout le monde en même temps.

**M. Anguish:** C'est un peu comme la situation dans laquelle vous vous trouveriez pris si vous étiez coincé entre la gestion et le syndicat des postiers. Je suis certain que c'est là aussi une situation que vous aimeriez éviter.

Dans votre rapport annuel, vous faites état d'un paiement en trop de 53 millions de dollars versé aux Chemins de fer nationaux. La même situation s'applique-t-elle au CP?

**M. Dye:** Monsieur le président, selon nous, cela n'a aucun rapport avec le CP. Si cela s'est produit, c'est à cause de la

[Text]

CNR that this happened. CP also gets its payments, the required public service payments, from the Canadian Transport Commission, but they do not get their deficits picked up by the Department of Transport. So it is a different situation, and this overpayment situation does not apply to the CPR.

**Mr. Anguish:** So there are no parallels that can be drawn between the two railways in terms of this specific problem that you point out in your report?

**Mr. Dye:** No, I do not think so.

**Mr. Anguish:** In terms of Crown corporations, I am interested in having your comments on why you view Crown corporations differently, distinguishing between those that draw on the public purse and those that do not draw on the public purse. What do you view as being your actual role in doing audits, or comprehensive audits, I guess, on the Crown corporations?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think I would like to make a distinction among those Crown corporations that are dependent annually on Parliament for funding in order to get their job done, most likely as an instrument of social or economic concern for a government.

There are some Crown corporations that indeed do come from time to time for capital money or for a special purpose but generally are commercially viable and are not dependent on the taxpayer. In those ones, I think there is sufficient accountability to Parliament, if we are knowledgeable of their affairs as Parliament's auditors, that Parliament need not have extreme concerns as to whether the auditor is a private sector auditor, or Parliament's auditor. However, in the case of those Crown corporations that are dependent on the citizens of our country, I feel a much stronger requirement that I have more involvement, as your auditor, in order to create that link of accountability for you, should it be required.

**Mr. Anguish:** To give us a consistency of information, though, for members of Parliament, I would rather see your office do the audits for all the Crown corporations, whether they be drawing on the public purse or whether they be not drawing on the public purse. I know there have been some Crown corporations that have been strongly opposed, I suppose, to any involvement of your office in the affairs of their Crown corporation. One that comes to mind, which has received much attention lately, would be Eldorado Nuclear Limited. Using that as a specific example, what roadblocks do you run into in trying to deal with a Crown corporation like Eldorado Nuclear Limited? Do you wish to do a comprehensive audit on Eldorado Nuclear Limited and they do not wish you to do that comprehensive audit? What is the situation?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, there is a long history regarding Eldorado Nuclear Limited and our relationship with them, which ultimately culminated in their going through a situation of a joint audit appointment with our office and a private sector auditor, and ultimately the private sector auditor took

[Translation]

réforme du capital du CN. La Commission canadienne des transports verse au CP les sommes dont il a besoin, mais les déficits de ce dernier ne sont pas assumés par le ministère des Transports. La situation est donc différente, et ce paiement en trop ne s'applique pas au CP.

**M. Anguish:** Pour ce qui est de ce problème dont vous faites état dans votre rapport, il n'y a donc aucun parallèle à établir entre les deux compagnies de chemins de fer?

**M. Dye:** Non, je ne le pense pas.

**M. Anguish:** J'aimerais savoir pourquoi vous faites une distinction entre les sociétés de la Couronne. Vous semblez créer deux catégories: celles qui accaparent des deniers publics, et celles qui ne le font pas. Quel est, selon vous, le rôle que vous devez jouer en ce qui concerne la réalisation des vérifications complètes des activités des sociétés de la Couronne?

**M. Dye:** Monsieur le président, je dois faire une distinction entre ces diverses sociétés de la Couronne qui dépendent annuellement du Parlement, qui leur octroie les ressources dont elles ont besoin pour faire leur travail; celles-ci sont un instrument gouvernemental de nature sociale ou économique.

Mais il y a également des sociétés de la Couronne qui, même si elles sont viables la plupart du temps et n'ont pas besoin de l'argent des contribuables, viennent parfois demander de l'aide au Parlement, pour réaliser des objectifs précis, par exemple. Il me semble que les sociétés appartenant à cette dernière catégorie rendent déjà suffisamment compte de leurs activités au Parlement. Si nous sommes au courant de ce qu'elles font, peu importe que le vérificateur chargé de les étudier soit un vérificateur du secteur privé ou un vérificateur parlementaire. Par contre, pour ce qui est des sociétés de la Couronne qui dépendent des contributions des citoyens du pays, je pense qu'il est essentiel que le vérificateur général regarde de plus près ce qu'elles font, en vue d'assurer qu'elles rendent compte de leurs activités.

**M. Anguish:** Je préférerais, pour ma part, aux fins de l'uniformisation des renseignements qui sont fournis aux députés, que votre bureau s'occupe des vérifications de toutes les sociétés de la Couronne, que celles-ci puisent dans les deniers publics ou non. Je sais qu'il y a certaines sociétés de la Couronne qui se sont farouchement opposées à ce que votre bureau se mêle de leurs affaires. Celle qui me vient à l'idée, et dont on a beaucoup parlé récemment, c'est l'Eldorado Nucléaire Limitée. En utilisant cette société à titre d'exemple, pourriez-vous nous dire à quels obstacles vous vous trouvez parfois confrontés lorsque vous voulez faire des vérifications? Quelle est la situation exacte vis-à-vis de la vérification de l'Eldorado Nucléaire Limitée? Ai-je bien compris que vous voulez vérifier les activités de la société et que celle-ci ne le souhaite pas du tout?

**M. Dye:** Monsieur le président, les rapports que nous entretenons avec l'Eldorado Nucléaire Limitée ont une très longue histoire, qui a abouti à la conclusion d'un accord en vertu duquel la vérification des activités de cette société devait être entreprise conjointement par un vérificateur indépendant et



*[Texte]*

over as of this year. The stated reasons are that they would like to have access to private-sector specialized knowledge expertise.

• 1115

Behind that, no doubt, is a concern by the board of directors and their audit committee that a comprehensive audit would be required, which that board of directors does not want. They have, however, agreed that should the Crown Corporations Act change and they are required to have a comprehensive audit, they would engage my office to conduct that audit, even though they have private-sector auditors for their annual financial audit. Prior to our disengagement, we did conduct an audit, which was not a comprehensive audit, but we did take an involved look at their capital acquisition program.

Certainly Eldorado is a good example of a concern by a Crown corporation that the Auditor General would come in and conduct a comprehensive audit. It is my view that all Crown corporations should have a comprehensive audit; not necessarily conducted by my office, but we happen to be the office that has the most expertise and the talent available to get on with the job.

**Mr. Anguish:** Are there audit firms within the private sector that do in fact have skills that would at least be comparable to yours, or have the knowledge to do comprehensive audits that have actually been initiated by your office?

**Mr. Dye:** In the development of comprehensive audit, Mr. Chairman, we have been sharing with the private sector—indeed, they have been sharing with us their expertise. We have had many senior professional people from the private-sector accounting and management consulting firms working with us on comprehensive auditing. As a result, with this transfer of knowledge, the state of the art has improved to date to the point where there are private-sector firms that can conduct comprehensive audits. I think it would be a very useful process for a Crown corporation, whether conducted by our office or a private-sector office.

We still think we have the lead in the people and the experience.

**Mr. Anguish:** I would think, and I would hope you would agree, it would be easier for us as the Public Accounts Committee and as individual members of Parliament to have the consistency of one type of comprehensive audit, done by your office.

I would like to know whether you have plans for pursuing comprehensive audits with Crown corporations such as Eldorado Nuclear, or whether that is a low priority in your office.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we are encouraging comprehensive auditing wherever we can. Indeed, there are some Crown corporations that are calling us in even though the Crown Corporations Act does not require a comprehensive audit.

*[Traduction]*

par un vérificateur de notre bureau. Depuis, la situation a changé, et cette année, c'est un vérificateur du secteur privé qui a assumé la pleine responsabilité de la vérification. Les raisons invoquées sont le désir d'accéder aux connaissances spécialisées du secteur privé.

Il ne fait aucun doute, en réalité, que le conseil d'administration et le comité de vérification craignent qu'une vérification complète soit nécessaire, ce que ce conseil d'administration ne veut pas. Cependant, ils ont convenu que si la Loi sur les sociétés de la Couronne devait changer et qu'une vérification complète était requise, ils demanderaient à mon bureau de s'en charger, bien que des vérificateurs du secteur privé se chargent de leur vérification financière annuelle. Avant de nous retirer, nous avons fait une vérification qui n'était pas exhaustive, mais nous avons étudié de très près leur programme de financement.

Eldorado est un excellent exemple de société de la Couronne que le vérificateur général devrait soumettre à une vérification exhaustive. A mon avis, toutes les sociétés de la Couronne devraient être soumises à une telle vérification, pas forcément par mon bureau, mais il se trouve simplement que mon bureau possède le personnel le plus qualifié et le plus compétent pour faire ce travail.

**M. Anguish:** Y a-t-il des cabinets de vérificateurs, dans le secteur privé, qui possèdent des compétences pour le moins comparables aux vôtres, ou les techniques de vérification exhaustives sont-elles en fait mises au point par votre bureau?

**M. Dye:** Pour mettre au point cette technique, monsieur le président, la collaboration entre nous-mêmes et le secteur privé a été réciproque. De nombreux responsables de cabinets de gestion et de comptabilité du secteur privé ont participé avec nous à la mise au point de cette technique. Cet échange de connaissances a apporté de telles améliorations qu'aujourd'hui, des cabinets du secteur privé peuvent effectuer des vérifications exhaustives. Je crois qu'il serait très utile d'appliquer cette technique aux sociétés de la Couronne, qu'elle soit appliquée par notre bureau ou par un cabinet du secteur privé.

Nous pensons toujours être les premiers en matière de personnel et d'expérience.

**M. Anguish:** Je pense, et j'espère que vous serez d'accord, qu'il nous serait plus facile, en tant que parlementaires et en tant que membres du Comité des comptes publics, qu'un seul modèle de vérification exhaustive soit utilisé par votre bureau.

J'aimerais savoir si vous prévoyez soumettre de nouveau des sociétés de la Couronne, comme Eldorado Nucléaire, à des vérifications exhaustives, ou si ce n'est pas une des priorités de votre bureau.

**M. Dye:** Monsieur le président, nous encourageons ce type de vérification chaque fois que nous le pouvons. Certaines sociétés de la Couronne font même appel à nous, alors que la Loi sur les sociétés de la Couronne n'exige pas ce type de



*[Text]*

Where there are Crown corporations that are enthusiastic, we are giving them the best service we can. Where there are Crown corporations presently absolutely opposed to comprehensive auditing, we are not spending a lot of time trying to persuade them otherwise, until we get some clarification on the Crown Corporations Act, because we do not want to engage in something that might be turned off.

So we certainly encourage Crown corporation comprehensive auditing. We are not trying to hammer somebody's head on it right now. If they do not want it, we are accepting that position—reluctantly, trying to dissuade them; but some have some very fixed views.

**Mr. Anguish:** Still using Eldorado Nuclear as an example, in light of the recent events that have happened concerning Eldorado Nuclear, do you plan to pursue a comprehensive audit with that specific Crown corporation? If you do not, what avenues do members of Parliament who are concerned about the activities of Eldorado Nuclear—what avenue do we have to push for a comprehensive audit with that Crown corporation?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I do not believe I have the legal authority to conduct a comprehensive audit in Eldorado Nuclear. If Parliament wants it, I think Parliament would have to say so by resolution of Parliament to instruct us to go and do it.

**Mr. Anguish:** By resolution of Parliament.

**Mr. Dye:** I would think so. We need a law. If they do not want us, I do not have the authority at the moment. If Parliament decides we should go in, we would be happy to oblige.

**Mr. Anguish:** The Public Accounts Committee could not give you direction in that area; it has to be a resolution of Parliament: is that what you are saying?

**Mr. Dye:** I think, Mr. Anguish, I would have to seek legal advice on that. My hunch is that we would need something more than the advice of the Public Accounts Committee. It would not be that we are unwilling; I think it is a matter of law whether or not we would have access.

• 120

**The Chairman:** Mr. Anguish, maybe I could clarify. You know the committee has recommended to parliament that legislation be introduced to provide for comprehensive audit in Crown corporations. Parliament has not yet taken the initiative, although we understand that the government has some Crown corporation legislation in the works. We hope that it will include that kind of provision.

**Mr. Anguish:** That brings up a very real problem which was pointed out during our lockup if you remember, Mr. Dye. One of the members who was here during the lockup was very concerned about the timeliness of information we get. I understand from the chairman's remarks that some of these things are being pushed for, but it may quite well not be very timely

*[Translation]*

vérification. Lorsque des sociétés de la Couronne manifestent un certain enthousiasme, nous leur offrons le meilleur service possible. Lorsqu'elles s'opposent absolument à ce type de vérification, nous ne perdons pas notre temps à essayer de les persuader, tant que la Loi sur les sociétés de la Couronne n'aura pas été précisée, car nous ne voulons pas nous lancer dans un exercice qui pourrait être vain.

Il reste que nous encourageons les sociétés de la Couronne à se soumettre à ce type de vérification. Nous ne forçons personne pour le moment. Si elles n'en veulent pas, nous acceptons, avec réticence, nous essayons de les convaincre, mais certaines ont des idées très fixes.

**M. Anguish:** Toujours en prenant Eldorado Nucléaire comme exemple, étant donné les derniers événements qui sont survenus au sein de cette société, avez-vous l'intention de soumettre systématiquement à la vérification exhaustive cette société de la Couronne? Dans le cas contraire, que peuvent faire les parlementaires qui s'inquiètent des activités d'Eldorado Nucléaire, que peuvent-ils faire pour que cette société de la Couronne soit soumise à une vérification exhaustive?

**M. Dye:** Monsieur le président, je ne pense pas avoir le pouvoir légal de soumettre Eldorado Nucléaire à une vérification exhaustive. Si c'est la volonté du Parlement, je crois que le Parlement devrait la manifester par le biais d'une résolution du Parlement, ou nous ordonner de le faire.

**M. Anguish:** En votant une résolution.

**M. Dye:** C'est ce que je pense. Nous avons besoin d'une loi. S'ils ne veulent pas nous voir, je ne peux rien y faire pour le moment. Si le Parlement nous demande de le faire, nous nous ferons un plaisir d'accéder à sa demande.

**M. Anguish:** Le Comité des comptes publics ne peut pas vous donner d'instructions dans ce sens, il faut que cela soit une résolution du Parlement, c'est bien ce que vous dites?

**M. Dye:** Monsieur Anguish, je crois qu'il me faudrait consulter les services juridiques à ce sujet. J'ai l'impression qu'il nous faudrait plus qu'un simple conseil du Comité des comptes publics. Ce n'est pas mauvaise volonté de notre part, c'est une question de loi.

**Le président:** Monsieur Anguish, je peux peut-être vous expliquer. Comme vous le savez, le Comité a recommandé au Parlement de préparer un projet de loi pour la vérification exhaustive des sociétés de la Couronne. Jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas entrepris de démarches dans ce sens, mais il y aurait tout de même un projet de loi sur les sociétés de la Couronne en préparation. Nous espérons qu'il comprendra ce genre de disposition.

**M. Anguish:** Cela soulève un problème assez difficile, qui a d'ailleurs été signalé au cours de la séance d'information qui a précédé le dépôt de votre rapport, monsieur Dye. Un des députés présents pendant cette séance s'est inquiété du moment choisi pour nous communiquer ces informations. D'après notre président, certaines démarches ont été entrepri-

*[Texte]*

if it comes two years, or three years, or maybe not in the lifetime of any member of Parliament who sits around this table. That kind of information. And I think I share the concerns of that member; maybe not as strongly as the words in which they were described to you about the timeliness of the information but, with Eldorado Nuclear Limited as an example again, I find it a very pressing problem there. I would like to see a comprehensive audit done on that Crown corporation. I would like you to seek that legal advice and let at least me, as an individual member of Parliament, know whether or not there is any avenue for us to push through for your office to do a comprehensive audit on a specific Crown corporation.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I might be able to offer you that information. We may already have that advice. Can somebody tell me whether or not my answer is confirmed? Have we got an opinion? Mr. Rayner advises me my advice is sound to you; that you do not have the power that Parliament does. Now, those are accountants speaking, not lawyers, sir. But we feel confident in our position.

**The Chairman:** You have just one minute remaining, Mr. Anguish.

**Mr. Anguish:** Thank you. I am also concerned, Mr. Dye, about the lack of the generally accepted accounting principles; the lack of them within government. In terms of the access to information which is withheld from you at some times, or certainly not given to you as openly as you would like it to be given, and in terms of whom you can audit and what your specific duties are, once the generally accepted accounting principles are developed for government—and I hope that happens as rapidly as possible—do you see that as overcoming many of the problems you have in terms of gleaning the required information from the departments and agencies that you would be responsible for?

**Mr. Dye:** I think there are two issues, Mr. Chairman. One is audit access, which I think will be resolved reasonably in a short period of time. I have had conversations giving me some confidence that we are going to get that one behind us more quickly than establishing generally accepted accounting principles. We would have a committee. Mr. Rogers described to this committee earlier that he has his team working on this. There is also the Canadian Institute of Chartered Accountants research project on which our Mr. Meyers sits, and that will be coming in in two or three years.

Whether or not the Government of Canada accepts the recommendations of the accounting profession is a moot point, and it may not be that they agree. But I think it is possible when these two groups have done their thinking, and it is a very complex and involved process to give adequate consideration to all the facets of this problem, that between the government in the form of the Office of the Comptroller General in that case, and ourselves, I think we will come to an agreement. I think we would agree that certain accounting

*[Traduction]*

ses, mais on peut s'interroger sur leur utilité, si elles ne viennent que dans deux ans ou trois ans, ou peut-être même quand tous les députés qui sont autour de cette table seront morts. Je comprends très bien cette préoccupation, je n'irai peut-être pas aussi loin que le député, mais si l'on pense à l'exemple de Eldorado Nucléaire, il est difficile de contester la gravité de la situation. J'aimerais bien que l'on procède à une vérification exhaustive des livres de cette société de la Couronne. Il serait bon que vous consultiez des juristes et que vous m'avertissiez—moi du moins, à titre personnel—si vous pensez avoir de bonnes raisons d'effectuer une vérification exhaustive d'une société de la Couronne en particulier.

**M. Dye:** Monsieur le président, je pourrais peut-être vous communiquer ce genre de choses. Nous avons déjà consulté des experts à ce sujet. L'un d'entre vous peut-il confirmer ma réponse? Est-ce que nous avons obtenu une opinion officielle? M. Rayner me dit que je ne me suis pas trompé, et qu'à titre privé, vous n'avez pas les mêmes pouvoirs que le Parlement. Remarquez que c'est là l'opinion d'un comptable et non pas d'un juriste. Quoi qu'il en soit, nous sommes raisonnablement sûrs de notre position.

**Le président:** Monsieur Anguish, il vous reste une minute.

**M. Anguish:** Merci. Monsieur Dye, je crains également que les principes généralement reconnus de comptabilité ne soient pas suffisamment respectés au sein du gouvernement. En effet, je crains qu'on ne vous cache fréquemment certaines informations, ou du moins qu'on ne vous les communique pas aussi volontiers que vous ne le souhaiteriez. Pensez-vous que lorsque les principes de comptabilité généralement reconnus auront été adaptés aux besoins du gouvernement—le plus rapidement possible, je l'espère—cela vous aidera à surmonter la majeure partie des problèmes auxquels vous vous heurtez lorsque vous cherchez à recueillir les informations dont vous avez besoin auprès des ministères et des organismes concernés?

**M. Dye:** Monsieur le président, cela pose deux problèmes. D'une part, la liberté de vérification, qui devrait être assurée d'ici peu de temps. En effet, d'après certaines conversations, je pense que nous devrions pouvoir surmonter ce problème avant même d'avoir établi les principes généralement reconnus de comptabilité. Pour ce faire, nous voulons créer un comité. M. Rogers vous a déjà expliqué que son équipe effectuait les travaux préparatoires. Il y a également le projet de recherche de l'Institut canadien des comptables agréés, dont M. Meyers fait partie, et qui devrait déposer ses conclusions d'ici deux ou trois ans.

Reste à savoir si le gouvernement du Canada acceptera les recommandations des experts en matière de comptabilité; cela n'est pas certain. Mais lorsque ces deux groupes auront terminé leurs travaux, qui seront très complexes et très approfondis s'ils veulent étudier sérieusement tous les aspects de ce problème, il est possible que les instances intéressées du gouvernement, c'est-à-dire le Bureau du contrôleur général et le nôtre, se mettent d'accord. Je pense que nous devrions pouvoir nous mettre d'accord pour reconnaître que certains principes de comptabilité sont applicables au gouvernement du Canada.

[Text]

principles are appropriate to the Government of Canada and, then, we would proceed.

**Mr. Anguish:** I have one closing question if I could which requires just a yes, or no, answer. Do you keep a list of those departments and/or agencies which withhold information from you, and that lack co-operation with the Office of the Auditor General? Or do you just leave it as that you have had a hard time with that department or agency? Do you actually keep a list?

**Mr. Dye:** Mr. Anguish, I do not know that I have a list for you, but our staff are well aware of the concerns. We did indeed get all the information we required; my concern was that it was not as freely given as I thought it should have been.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Anguish. Mr. Hawkes.

• 1125

**Mr. Hawkes:** Thank you, Mr. Chairman. I have five issues which arise out of the first chapter that I would like to explore in fifteen minutes, so that gives us three minutes a piece. They are all major.

I want to start with paragraph 1.64. Given yesterday's Gallup, it is possible for members on this side to dream about sitting in a cabinet room some day and exercising that sense of responsibility behind those locked doors. In previous meetings of this committee, I have explored with the previous auditor general a concept that the auditor general should be responsible for attestation to the fact that the information which goes in behind that locked door is accurate, and the information once it comes out from behind that locked door is accurate. So I want to know, first of all, if you agree with the fact that that is a responsibility of the auditor general. Second, in the concept of access to information, have you had trouble implementing that concept, if you agree with it? And third, are there any legislative changes you can see which might be required to make it happen? Now that is my first issue.

**Mr. Dye:** You say do I agree with your concept that what goes in should be accessible by us, save the political implications that this might have, the political impact, or such and such? That is of no interest to us. And I think we should be able to audit how it comes out. So on that point I would squarely agree with you, excluding the political dimension. We did have trouble getting some of that information. It depends on the attitude of the individual involved. In some cases it was freely given and, in other cases, I had to use a little personal persuasion.

As to legislation, it may not be necessary to have legislation. It is my understanding that this might well be something more along the lines of precedence in parliamentary procedure in the commonwealth. I have done some research in Australia, New

[Translation]

**M. Anguish:** Une dernière question, à laquelle vous pourrez répondre par oui ou par non. Est-ce que vous avez une liste des ministères et des organismes qui vous refusent certains renseignements, dont l'esprit de coopération à l'endroit du Bureau du Vérificateur général laisse à désirer? Avez-vous une liste, ou bien vous contentez-vous de conclure que certains ministères sont plus difficiles que d'autres?

**M. Dye:** Je ne sais pas si j'ai une liste à vous communiquer, mais en tout cas, mon personnel sait très bien de qui il s'agit. En fin de compte, nous avons obtenu toutes les informations que nous voulions, nous avons seulement déploré qu'elles ne soient pas communiquées de bonne grâce.

**Le président:** Merci, monsieur Anguish. Monsieur Hawkes, vous avez la parole.

**M. Hawkes:** Merci, monsieur le président. Je voudrais discuter de quatre questions qui se rapportent à ce premier chapitre et comme je dispose de 15 minutes, il faudra donc consacrer trois minutes par question. Or, ce sont toutes des questions importantes.

Je commencerai par le paragraphe 1.64. Compte tenu du sondage Gallup d'hier, il est possible que les députés de ce côté puissent rêver de siéger un jour dans une chambre du Cabinet et d'exercer ces responsabilités derrière des portes fermées. Au cours de séances antérieures de notre comité, et j'ai essayé d'obtenir du précédent Vérificateur général qu'il accepte le principe que le Vérificateur général se porte garant du fait que les renseignements reçus derrière ces portes fermées soient exacts et que les renseignements qui viennent de cette pièce fermée le soient aussi. J'aimerais donc savoir, si vous êtes d'accord avec moi pour dire qu'il s'agit là d'une responsabilité que doit assumer le Vérificateur général. Puis, en deuxième lieu, j'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec ce principe de l'accès aux renseignements et si vous avez eu des difficultés à le mettre en pratique? En troisième lieu, j'aimerais savoir si vous entrevoyez la possibilité d'établir des modifications législatives qui permettraient de mettre en pratique ce principe? Voilà le premier sujet important que je veux aborder.

**M. Dye:** Vous me demandez si je suis d'accord avec le principe que les renseignements reçus devraient être accessibles nonobstant les répercussions politiques etc de cette façon de procéder? Cette question ne nous intéresse pas. Je crois que nous devrions être en mesure de vérifier les renseignements à leur sortie. Donc je suis d'accord sur ce dernier point avec vous mais j'exclus toute implication politique. Nous avons eu des difficultés à obtenir certains de ces renseignements et tout dépend de l'attitude de la personne en cause. Dans certains cas, les renseignements ont été librement donnés et dans d'autres cas j'ai dû un peu insister...

Quant à établir une loi à ce sujet... il se peut que ce ne soit pas nécessaire. Je crois comprendre qu'il s'agirait ici plutôt de quelque chose qui relève des précédents dans le cas de procédures parlementaires du Commonwealth. J'ai fait certaines



## [Texte]

Zealand, Britain, but not in the commonwealth or the United States. I have some idea of the limits of access, and these arguments seem to have been a bit persuasive with some of the deputy-minister people I am speaking of.

I think a likely outcome of this is that we will conduct a bit of a research assignment within my office, and obtain the agreement of the senior officials of government that the array of information we feel is reasonably accessible by the Office of the Auditor General will be accessible to us without problems, and just get their agreement to it. I think it will be an information arrangement that will work. I do not know that we need law.

**Mr. Hawkes:** Thank you. Then, as we move through comprehensive audits, we can decide in each individual case in subsequent meetings whether or not this was a particular audit and if you had a particular problem.

Let me move on to the second issue which is somewhat related, and I use paragraph 1.48 as my point of departure. In previous meetings of this committee we faced the dilemma where we tried to hold the civil servants accountable for decisions that would reflect due regard for economy and efficiency. But we encounter on occasion a political decision which distorts that due regard for economy and efficiency, and there is some tendency on occasion to blame the civil servant when, in fact, the responsibility belongs with the political masters. This committee in one of its reports back last June recommended that any political decision of that kind be supported in writing, so that the civil servant would be protected in writing, and the auditor general therefore had a written audit trail to follow. In audits which you have conducted since our report to Parliament, have you encountered such written documentation or is it still absent?

• 1130

**Mr. Dye:** I am going to have to refer to my colleagues. My hunch is that it is absent. Can anybody give me assurances that it is present? I think the answer is that it continues to be absent.

**Mr. Hawkes:** To cure that would we then require some kind of legislative change? Can you make a judgment of that kind on that issue?

**Mr. Dye:** I suspect that if you did not have legislation you would have varying views from government to government, and as governments change, their views from sitting in opposition may change when they get in power.

**Mr. Hawkes:** Fair enough.

## [Traduction]

recherches en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Angleterre mais ce n'est pas une recherche dans le Commonwealth ou les États-Unis. J'ai mes propres idées sur les limites qu'on doit apporter à l'accès aux renseignements et mes raisons semblent avoir un peu convaincu certains des sous-ministres à qui j'en ai parlé.

Il se pourrait qu'à la suite de cette affaire, nous fassions un peu de recherche dans mon bureau et obtenions l'accord des fonctionnaires supérieurs du gouvernement pour que l'éventail de renseignements auxquels nous pensons devoir raisonnablement avoir accès au Bureau du Vérificateur général nous soit fourni sans difficulté. Tout ce que nous voulons c'est avoir l'accord des fonctionnaires au niveau supérieur et je crois que cet accord sur les renseignements pourra fonctionner en pratique et je ne pense pas que nous ayons besoin d'une loi à ce sujet.

**M. Hawkes:** Merci. Donc, au fur et à mesure que nous examinerons ces vérifications de comptes intégrés nous pourrions, au cours des séances à venir, décider si oui ou non nous avons affaire à une vérification présentant des difficultés spéciales pour vous.

Je passerai maintenant au deuxième sujet important et en quelque sorte connexe. Je partirai pour ma discussion du paragraphe 1.48. Au cours de précédentes séances de ce comité, nous nous sommes trouvés en face d'un dilemme qui consistait à tenir des fonctionnaires responsables de décisions où il fallait dûment tenir compte de l'économie et de l'efficacité. Mais, à l'occasion, nous nous sommes trouvés face à une décision politique où l'on n'avait pas dûment tenu compte de l'économie et de l'efficacité et alors blâmé le fonctionnaire alors qu'en fait la responsabilité de l'affaire retombait sur les dirigeants politiques. Le comité, dans un de ces rapports de juin dernier, a recommandé que dans les cas de décisions politiques de ce genre, les motifs de la décision soient fournis par écrit afin que les fonctionnaires soient protégés par écrit et que le Vérificateur général puisse se baser sur un écrit pour donner suite à son enquête. Lors des vérifications que vous avez effectuées depuis votre rapport au Parlement, avez-vous rencontré ces documents ou sont-ils toujours inexistantes?

**M. Dye:** Je vais poser la question à mes collègues. Je soupçonne qu'il sont toujours inexistantes. Quelqu'un peut-il m'affirmer le contraire? Non, ils sont toujours inexistantes?

**M. Hawkes:** Pour remédier à la situation, selon vous, il faudrait modifier la loi? Vous êtes en mesure de vous prononcer là-dessus?

**M. Dye:** Sans le cadre législatif, les vues des gouvernements successifs pourraient varier. Les gens de l'opposition pourraient modifier leur position en passant au pouvoir.

**M. Hawkes:** Je comprends.



*[Text]*

My next paragraph is 1.23 and we are into the Crown corporations, on the issue of comprehensive audit. I want to examine the paragraph with you.

It is my understanding, if I can just lay this groundwork, that as elected people, as parliamentarians, through ministers the control we have on Crown corporations, those 406 bodies, varies somewhat from corporation to corporation but somewhere in the chain and in most recent legislation—which I abhor, by the way—that control is exercised by the minister through, without public examination, appointment of a board of directors.

I find your paragraph there to be very disappointing because what you are saying is that in a Crown corporation you think there should be a comprehensive audit, and I would agree with that, but then you say that the results should be reported to the managers and the board of directors and then, “if appropriate,” to the minister—so it is conditional—and then in cases of dire seriousness, back to Parliament.

The thing that bothers me is that those directors and those managers may be doing a lousy job, and the comprehensive audit may in fact identify the fact that this Crown corporation does not have due regard for economy and efficiency. It may be the management systems fault, it may be the decisions taken by the board of directors, but on behalf of the taxpayers of the country how can we exercise that little bit of control which we had, which is on the appointment of those people, if in fact you do not say clearly that elected people should have the results of this comprehensive audit? That is the only thing they have that would enable them to judge the performance of all those appointed people.

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Hawkes' question, it is a matter of degree as to the amount of information disclosed. For example, we would try to be as helpful as we could to the paid management of the Crown corporation by providing in-depth details. That level of detail may be inappropriate for a board of directors appointed to provide policy direction to the corporation. The method by which they are appointed is a prerogative of the shareholder, and we accept that because it seems to be legal.

You are in a position where you may be uncomfortable because to some extent I suspect you are having to rely on the auditor's judgment as to how much information is important to the parliamentarian. We do not want to burden you with insignificant detail. On the other hand, we have an obligation to provide you with sufficient information so that Parliament has control over Crown corporations, and it is a matter of judgment as to who gets what level of information. I can give you my personal assurance that we would never hide anything we felt would be of interest to Parliament.

While the board of directors exists for its purpose, I think there is a point in respecting that, otherwise you will not get people to serve on a board, so the annual report is tabled

*[Translation]*

Je passe au paragraphe 1.23 concernant les sociétés de la Couronne et les vérifications intégrées. Je voudrais examiner cette question avec vous.

En guise d'introduction, disons qu'en tant qu' élu du peuple, qu'en tant que parlementaire, le contrôle que nous exerçons, par l'intermédiaire des ministres, sur les 406 sociétés de la Couronne varie quelque peu selon les sociétés. Or, il se trouve qu'à un échelon quelconque, en particulier dans les lois les plus récentes que j'abhorre, soit dit en passant, ce contrôle par l'intermédiaire des ministres prend la forme d'un conseil d'administration désigné sans vérification publique.

Votre paragraphe à ce sujet me déçoit quelque peu en ce sens que vous dites que les sociétés de la Couronne devraient faire l'objet de toutes les vérifications intégrées, jusque-là je suis d'accord avec vous, mais que les résultats de ces vérifications devraient être signalés aux directeurs et aux administrateurs, puis ensuite aux ministres «de cas échéants». A ce niveau, il y a donc cette condition. Enfin, dans les cas très graves, ils devraient être portés à l'attention du Parlement.

Ce qui m'inquiète, c'est le fait que ces directeurs et ces administrateurs pourraient faire un mauvais travail et que la vérification intégrée pourrait révéler que telle société de la Couronne ne se soucie pas de l'économie et de l'efficacité. Le système de gestion est peut-être en faute, les décisions des administrateurs peuvent être contestables. Au nom des contribuables de ce pays, comment pouvons-nous exercer le peu de contrôle que nous avons à notre disposition, au niveau de la désignation de ces personnes, si vous n'indiquez pas clairement que les résultats de la vérification intégrée doivent être portés à notre attention en tant qu' élu du peuple? C'est le seul critère que nous ayons pour juger de la conduite de ces personnes.

**M. Dye:** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Hawkes concernant le volume de l'information divulgué, je dirais que c'est une question de degré. Par exemple, nous voudrions aider le plus possible les gestionnaires professionnels de la société de la Couronne en leur fournissant tous les détails. A ce moment-là, il se pourrait que ces détails ne s'adressent pas au conseil d'administration nommé pour établir les politiques de la société. Quant au mode de désignation, c'est la prerogative de l'actionnaire. Nous acceptons cette façon de procéder parce qu'elle semble légale.

Je comprends votre position du fait que vous devez vous fier au jugement du vérificateur quant au volume d'information que vous pouvez recevoir en tant que parlementaire. D'une part, nous ne voulons pas vous assommer de tous ces détails insignifiants. D'autre part, nous avons l'obligation de vous fournir toute l'information dont vous avez besoin en vue de permettre au Parlement d'exercer un contrôle sur les sociétés de la Couronne. C'est tout simplement une question de degré d'information. Je puis vous assurer que nous ne ferions rien pour cacher quoi que ce soit que nous jugerions intéressant pour le Parlement.

Le conseil d'administration est là pour quelque chose. Il faut respecter ses prerogatives, sinon il deviendrait impossible d'avoir des gens qui acceptent d'y servir. Le rapport annuel est

[Texte]

through the minister. You do get that, and certainly I will give you my personal assurance that if there is a matter of significance we will get it off to Parliament as soon as we can.

• 1135

**Mr. Hawkes:** In the private sector, would the shareholder be entitled to look at a comprehensive audit?

**Mr. Dye:** Probably not.

**Mr. Hawkes:** Probably not. Okay. Issue number four, paragraph 1.35. I essentially want to know whether that is a theory, or whether your three years of experience with comprehensive audit enabled you to make an experienced judgment. The theory is that if a minister is supportive of the cutting down of waste, then the bureaucrats can move and cut out the waste. If a minister is not supportive, then the bureaucrats are in trouble. Now, is that a theory which comes out of your general management background, or is that your experience talking as a result of your comprehensive audits? I invite you to give examples, but would understand if you do not.

**Mr. Dye:** I think what I am trying to convey here, Mr. Hawkes, is a personal perception, having arrived in Ottawa, and a concern that I have that less than 80 per cent of the tax dollars is available to be managed, because the rest of it is committed to debt service. Consequently you must have every conceivable amount possible of due regard to economy and efficiency. Even if that is present at the public service management level, I still think there is an obligation on the cabinet and indeed on Parliament as a whole to have this attitude of due regard, to get the best value we can for the money.

You asked if it is my personal experience out of three years of comprehensive auditing; no, this is my 25 years experience as a chartered accountant and management consultant. It is an observation and it is a personal comment.

**Mr. Hawkes:** In the House the other day, I suggested that it was in fact the minister of the Treasury Board who had a responsibility to inform the Prime Minister whether or not the other ministers of the Crown were operating in this fashion. I guess I will continue to pursue that, and maybe in a year's time you might be able to give us an informed judgment on whether the theory is correct or not, but I invite you to consider that over the coming 12 months.

**Mr. Dye:** An interesting point and I will.

**Mr. Hawkes:** Okay. Paragraph 1.6 identifies my fifth issue. I guess similar things run throughout the report. Any sense of comprehensive auditing must begin with a sense of clarity about objectives. How can you measure whether objectives are achieved economically and efficiently with due regard for value for money unless you know what it is you are trying to achieve. We had a number of meetings, over the last couple of

[Traduction]

déposé par l'intermédiaire du ministre. Vous pouvez au moins compter là-dessus. De toute façon, je puis vous assurer personnellement que s'il se produit quelque chose d'intéressant nous le porterons à l'attention du Parlement le plus rapidement possible.

**M. Hawkes:** Dans le secteur privé, l'actionnaire pourrait-il examiner une vérification intégrée?

**M. Dye:** Vraisemblablement non.

**M. Hawkes:** Probablement non. Bien. Je passe donc à mon point numéro quatre qui porte sur le paragraphe 1.35. Je voudrais savoir s'il s'agit en fait d'une théorie ou si vos trois années d'expérience en matière de vérification intégrée vous ont permis de passer un jugement éclairé sur ce point. Selon cette théorie, si un ministre désire que le gaspillage soit réduit, alors les fonctionnaires peuvent prendre les mesures appropriées pour le faire. Si un ministre ne le désire pas, les fonctionnaires sont alors en difficulté. S'agit-il d'une théorie qui découle de votre expérience générale en gestion ou est-ce le produit de votre expérience des vérifications intégrées? Je vous invite à donner des exemples, mais je comprendrais très bien si vous ne pouvez en donner.

**M. Dye:** Ce que j'essaie de communiquer, monsieur Hawkes, c'est mon expérience personnelle après être venu à Ottawa; je suis également préoccupé par le fait que moins de 80 p. 100 de l'impôt est disponible quand le reste sert à couvrir le service de la dette. Par conséquent, il faut vraiment tenir compte des économies réalisées et de la rentabilité. Même si c'est ce qui se passe au niveau de la direction de la Fonction publique, je pense toujours que le Cabinet est obligé, ainsi que le Parlement, de se soucier de la rentabilité.

Vous m'avez demandé s'il s'agissait de mon expérience personnelle après trois ans de vérification intégrée; non, ceci découle de mes 25 ans d'expérience en tant que comptable agréé et expert-conseil en gestion. C'est une observation que je fais et c'est une observation personnelle.

**M. Hawkes:** A la Chambre l'autre jour, j'ai dit qu'il relevait en fait du président du Conseil du Trésor d'informer le premier ministre de l'attitude des autres ministres de la Couronne. Je pense que je vais poursuivre dans cette voie et peut-être que dans un an, vous pourrez nous donner un jugement éclairé sur l'exactitude de cette théorie, mais je vous invite à vous pencher là-dessus au cours des 12 prochains mois.

**M. Dye:** Vous venez de soulever un point intéressant et je vais me pencher là-dessus.

**M. Hawkes:** Bien. Mon cinquième point porte sur le paragraphe 1.6. Je suppose que cela revient dans tout le rapport. Toute vérification intégrée doit commencer par préciser les objectifs. Comment pouvez-vous savoir si les objectifs sont poursuivis de la façon la plus économique et la plus rentable possible si vous ne savez pas ce que vous essayez d'atteindre. Nous avons eu un certain nombre de réunions au cours des



## [Text]

years, at which we have asked repeatedly about the objectives. Secondly, are departments trying? Thirdly, do they have the staff resources that would enable them to do the job? As I read through here, I guess I come away with a sense that there is a little more trying going on three years later, but the conclusion you would have to draw is that it is still slight, and in large measure that is because the bureaucracy does not contain enough trained people to carry out this function. I see nothing in here, but maybe there is something in your experience which would indicate that there are moves afoot, in some kind of rapid fashion, to increase the competence in the manpower to carry out that function.

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Hawkes' question, yes, I think there are steps being taken. Is it soon enough, or how long will it take in order to turn this thing around? Steps are being taken. Where there are steps not being taken, we are making those observations department by department as we go. I do sense a change, although I do not sense that we have arrived at the objective of a well-managed government operation.

**Mr. Hawkes:** Thank you, Mr. Chairman. If I could just, with my last 30 seconds, put on the record what I did in the in-camera meeting the other day. But I would suggest to the steering committee that we have an early meeting, as early as possible, on the Petroleum Compensation Revolving Fund which is contained in Chapter 15. I would like to explore it today, but I do not think there is much point until we have a large enough group of witnesses with the technical background and experience that we would need to examine it.

• 1140

**Mr. Dye:** We are prepared to be witnesses on that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. Thank you, Mr. Hawkes.

Mr. Fennell, 15 minutes, please.

**Mr. Fennell:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the Auditor General for answering my question from a couple of weeks back regarding whether the government was under control or not. He has pretty well answered it in this document.

I am disturbed somewhat by the last five words in 1.2: "... may later dull my perception." That had me somewhat concerned of how long that may take and what you would do under those circumstances.

**Mr. Dye:** It is my contention, Mr. Chairman, my perception will not be dulled for at least another 10 years.

**Mr. Fennell:** Keep that in mind when you come up for renewal.

**Mr. Dye:** —in fact, not possible.

**Mr. Fennell:** There are a couple of points that just arose out of the questions I would like to cover first.

## [Translation]

deux dernières années au cours desquelles nous avons demandé aux responsables de nous préciser à plusieurs reprises quels étaient les objectifs. Deuxièmement, les ministères font-ils des efforts dans ce domaine? Troisièmement, disposent-ils des ressources humaines nécessaires pour leur permettre de le faire? D'après ce que je lis ici, je retiens essentiellement que les ministères font de plus en plus d'efforts trois ans plus tard, mais je dois conclure que ces efforts sont toujours insuffisants et ceci est imputable, dans une grande mesure, au fait que l'administration ne dispose pas du personnel compétent pour exercer cette fonction. Je ne vois rien ici, mais peut-être pouvez-vous nous dire, selon votre expérience, si des progrès se sont accomplis, de façon rapide, pour augmenter la compétence de ceux appelés à exercer cette fonction.

**M. Dye:** En réponse à la question de M. Hawkes, je dirais qu'il y a effectivement des mesures qui sont prises. Le sont-elles assez rapidement, ou combien de temps faut-il compter pour renverser la vapeur? Des mesures sont prises. Lorsqu'elles ne le sont pas, nous en informons les ministères au fur et à mesure de nos vérifications. Mais je crois que les choses changent, bien que je ne pense pas que nous ayons atteint l'objectif d'un gouvernement bien géré.

**M. Hawkes:** Merci, monsieur le président. Pour mes dernières trente secondes, je voudrais, si vous me le permettez, inscrire au procès-verbal ce qui s'est passé lors de la réunion à huis-clos l'autre jour. Je crois que le comité directeur devrait se réunir dans les meilleurs délais à propos du fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière que renferme le chapitre 15. Je voudrais l'étudier aujourd'hui, mais je ne pense pas que cela vaille la peine tant que nous n'aurons pas un groupe de témoins assez important qui auront les compétences techniques et l'expérience nécessaire pour que nous puissions l'étudier.

**M. Dye:** Nous sommes disposés à être les témoins, monsieur le président.

**Le président:** Merci. Merci, monsieur Hawkes.

Monsieur Fennell, vous avez 15 minutes.

**M. Fennell:** Merci, monsieur le président. Je voudrais remercier le Vérificateur général pour avoir répondu à la question que j'avais posée il y a deux semaines sur le Gouvernement: je voulais savoir s'il était maître de la situation ou pas. Il a assez bien répondu à cette question dans son document.

Je suis quelque peu préoccupé cependant par les cinq derniers mots qui figurent au paragraphe 1.2: «n'atténue ma perception.» Je me demande combien de temps cela prendra et ce que vous feriez dans ces circonstances.

**M. Dye:** Je crois pouvoir dire, monsieur le président, que ma perception ne sera pas émoussée d'ici au moins dix ans.

**M. Fennell:** Gardez ce que vous venez de dire à l'esprit lorsque vous serez reconduit dans vos fonctions.

**M. Dye:** ... en fait, ce qui n'est pas possible.

**M. Fennell:** Je voudrais tout d'abord passer en revue deux points qui découlent de ce qui vient d'être dit.

**[Texte]**

Mr. Ferland referred that the museum did not have a chief executive officer and for that reason it was out of control. I have just a simple question: What is the responsibility of the director general?

**The Chairman:** Mr. Ferland.

**Mr. Ferland:** Mr. Chairman, the museums do not have a director general. They have a secretary general who, on paper, is called chief executive officer, but he is chief executive officer for only three acts: the Public Service Employment Act, the Official Languages Act and the third act is the Financial Administration Act.

For the operation in the museum itself there is no chief executive officer. Everyone reports to the board of trustees.

**Mr. Fennell:** So, really, we should bring that up as legislation to be improved, to clean up that situation. Is that your recommendation?

**Mr. Ferland:** That would be one of the ways.

**Mr. Fennell:** The Post Office: I am not going to dwell on it, because I feel if anybody can do anything about the Post Office, Mike Warren can. He has the background and the experience—if anybody can fight it out and win the battle, maybe Mike will do it. But one thing that concerned me, and until this Crown corporation legislation comes up—you did a comprehensive audit on the Post Office and it is now a Crown corporation. Does that mean, under the present legislation you cannot do another comprehensive audit?

**Mr. Dye:** My understanding is, under the present legislation we cannot do a comprehensive audit.

**Mr. Fennell:** So, in effect, you could not go back to check up on what has taken place before, to see if they have implemented any of your recommendations?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think if I were to feel strongly about the issue, I have inquiry powers to look at . . . Section 14 or 15 of my act would permit me to make an inquiry. But I do not think I have the power to conduct another comprehensive audit or a follow-up in the normal course of events because it is now a Crown corporation. I should seek a legal opinion on that.

**The Chairman:** Unless they ask.

**Mr. Dye:** I would be happy to oblige if they ask.

**Mr. Fennell:** Perhaps in view of the management, they may.

**Mr. Dye:** They may find, and I hope indeed they do find, that the comprehensive audit is a valuable management tool. Some Crown corporations have found exactly that and have asked us to come back.

**Mr. Fennell:** Good. Thank you.

In 1.16, you referred to the fact that 900 million copies are being produced in the public service.

**[Traduction]**

M. Ferland a précisé tout à l'heure que les musées n'avaient pas de directeur de cabinet et que c'était pour cette raison qu'il était difficilement contrôlable. Je voudrais simplement poser une question: quel est la responsabilité du directeur général?

**Le président:** Monsieur Ferland.

**M. Ferland:** Monsieur le président, les musées n'ont pas de directeur général. Ils ont un secrétaire général qui, officiellement, est appelé directeur de cabinet, mais il n'est responsable que de trois lois: la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Loi sur les langues officielles et la troisième loi est la Loi sur l'administration financière.

En ce qui concerne l'exploitation des musées eux-mêmes, il n'existe pas de directeur de cabinet. Chacun relève du conseil d'administration.

**M. Fennell:** Donc, nous devrions améliorer la loi pour redresser cette situation. Est-ce là votre recommandation?

**M. Ferland:** Ce serait l'un des moyens.

**M. Fennell:** Le ministère des Postes: je ne vais pas m'attarder là-dessus, car je pense que si quelqu'un peut faire quelque chose pour le ministère des Postes, c'est Mike Warren. Il a la formation et l'expérience voulues, si quelqu'un peut redresser la situation au ministère, Mike Warren pourra peut-être le faire. Mais une chose me préoccupe tant que la Loi sur cette société de la Couronne ne sera pas déposée, c'est que vous avez fait une vérification intégrée du ministère des Postes or c'est maintenant devenu une société de la Couronne. Cela signifie-t-il que, selon la loi, vous ne pourrez plus faire de vérification intégrée?

**M. Dye:** Je crois savoir qu'en vertu de la loi, nous ne pouvons pas faire de vérification intégrée.

**M. Fennell:** Donc, en fait, vous ne pourriez pas revenir en arrière pour vérifier ce qui a eu lieu et pour voir si les responsables ont appliqué vos recommandations?

**M. Dye:** Monsieur le président, je crois que si j'avais de sérieux doutes à ce propos, j'ai un certain pouvoir d'enquête . . . L'article 14 ou 15 de ma loi me permettrait de faire une enquête. Mais je ne pense pas que j'ai le pouvoir d'effectuer une autre vérification intégrée ou d'y donner suite car il s'agit maintenant d'une société de la Couronne. Je dois demander un avis juridique à ce propos.

**Le président:** A moins qu'ils ne le demandent.

**M. Dye:** C'est avec plaisir que j'y donnerais suite s'il le demandait.

**M. Fennell:** Compte tenu de la direction, peut-être . . .

**M. Dye:** Ils constateront peut-être, et j'espère qu'ils le feront que la vérification intégrée est un outil de gestion non négligeable. Certaines sociétés de la Couronne l'ont constaté et nous ont demandé d'en refaire une.

**M. Fennell:** Bien. Merci.

Au paragraphe 1.16, vous dites que 900 millions de photocopies ont été produites dans la Fonction publique.



[Text]

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Fennell:** I brought it up in previous public accounts' meetings. Did you put any recommendation or did you indicate to them any suggestions that they get on with putting terminals in and get rid of paper, that instead somebody can recall this through a terminal? This would eliminate this tremendous—printing production, I would call it. Was that brought up in your comments to them?

**Mr. Dye:** No, I do not believe it was. I think the purpose of our look at the management of photocopying was to determine whether it was conducted with due regard to economy and efficiency. And your suggestion might indeed indicate that because of technological change an opportunity to achieve more economy and more efficiency. Another purpose of that chapter is really an attitudinal adjustment kind of thing that I am personally concerned about. I would like to see people in the public service have a sincere concern about value for money. Photocopying is a minor part of government activities but it exemplifies an opportunity to use judgment when you are spending somebody else's money. Do you need that copy or do you not need it? Do you need those spare copies or do you not need spare copies? Can you do with fewer, do you need them at all? And so part of my purpose in that chapter is to indicate an opportunity for changing attitudes with respect to value for money.

• 1145

**Mr. Fennell:** I was aware of that: changing attitude rather than the \$50 million. It is a very good point and it was well brought up with an expansive number that it has to impress people.

The next point I want to mention is this. You referred, or inferred, or something, or mentioned that the Treasury Board lacks a sense of urgency. Listening to the President of the Treasury Board yesterday, I still felt he lacks a sense of urgency. Has he had the same briefing as we have had?

**Mr. Dye:** The same briefing was certainly available to him. I do not think he took advantage of that opportunity because he mentioned in Question Period that he had not seen the auditor's report. So I guess he did not. I was not in attendance personally until I came to this briefing for the public accounts committee.

**Mr. Fennell:** Well, he said that the first day and the second day he inferred that he had not had an opportunity to read it. He inferred that it was somewhat of a glowing report on government operations. Now that was political, and I accept that.

**Mr. Dye:** I am sure he was pleased to see that at least there was something complimentary towards his Treasury Board's exercises on improving accountability, which we acknowledge.

**Mr. Fennell:** I am sure that he was looking at different lines than I was looking at. I have yellowed different lines than he yellowed. So perhaps that had a—

[Translation]

**M. Dye:** Oui.

**M. Fennell:** J'en ai déjà parlé lors de réunions antérieures du comité des Comptes publics. Avez-vous formulé des recommandations à ce sujet ou leur avez-vous suggéré qu'ils pourraient faire installer des terminaux et se débarrasser de la paperasserie? Quelqu'un pourrait ravoier un exemplaire d'un document en passant par l'intermédiaire d'un terminal? Cela supprimerait toute cette production de papier qui est considérable. Leur en avez-vous parlé?

**M. Dye:** Non, je ne pense pas. Nous avons étudié la gestion des photocopies pour établir si cela se faisait en tenant compte de l'économie et de la rentabilité. Et on pourrait voir dans votre suggestion, en raison des progrès techniques, une bonne occasion de faire des économies et accroître la rentabilité. Ce chapitre traite également d'un certain changement dans les attitudes, auquel j'aspire personnellement. En effet, j'aimerais que les fonctionnaires se préoccupent sincèrement de ce qu'ils obtiennent en contrepartie des sommes qu'ils dépensent. Les services de photocopie ne constituent bien sûr qu'un élément mineur des activités du gouvernement, mais ils illustrent cependant parfaitement les cas où il faudrait réfléchir davantage avant de dépenser les fonds publics. C'est ainsi qu'il faudrait davantage se poser la question suivante: Ai-je vraiment besoin de cette photocopie? Pourrais-je me contenter d'un nombre inférieur de photocopies? Ce chapitre porte donc, entre autres, sur la nécessité de modifier les attitudes en ce qui concerne la rentabilité des dépenses.

**M. Fennell:** J'en suis conscient, il vaut mieux changer d'attitude que se contenter de modifier ce chiffre de 50 millions de dollars. C'est une remarque tout à fait judicieuse et les chiffres que vous citez à l'appui sont impressionnants.

Passons maintenant à autre chose. Vous dites, ou laissez entendre, que le Conseil du Trésor comprend mal l'urgence de cette question. En écoutant le président du Conseil du Trésor hier, je l'ai moi aussi constaté. A-t-il reçu les mêmes informations que nous?

**M. Dye:** Bien sûr, mais je ne pense pas qu'il en ait profité car il a déclaré, pendant la période des questions, qu'il n'avait pas vu le rapport du Vérificateur général. Personnellement, je ne l'ai pas contacté avant ma séance d'information devant le Comité des comptes publics.

**M. Fennell:** Les deux premiers jours, il a laissé entendre qu'il n'avait pas eu l'occasion de le lire, mais que ce rapport recensait les activités du Gouvernement. Bien sûr, c'est le jeu politique, et je l'accepte.

**M. Dye:** Il a certainement été ravi de constater que nous félicitions au moins le Conseil du Trésor des efforts qu'il a déployés dans le but d'améliorer le système de l'imputabilité.

**M. Fennell:** Je suis sûr qu'il n'a pas lu les mêmes lignes que moi et qu'il en a souligné d'autres que moi. Peut-être alors ...

[Texte]

**Mr. Dye:** I have read yellow lines all the way through the report that have an impact on the Treasury Board.

**Mr. Fennell:** Well, I had a hard time with my yellow pencil, but I felt if I put too many I would not be able to ask you intelligent questions, and I am trying to do that.

On 1.63 and through to 1.66, I do not understand why, because you are actually auditing after the fact, after it is done and accomplished . . . . Have they given you any really logical reasons why you cannot have access to the information that made this decision? I think this is very fundamental to your looking at it in a realistic light.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I could not agree with Mr. Fennell more. You have hit it right on; this is fundamental to the proper professional operation of the Office of the Auditor General, and this is a shot across the government's bows to let them know that I will not tolerate any kind of problem with access to information; that is shaking the foundations of my office and I will not permit that.

**Mr. Fennell:** Well, I am glad to hear it because I picked it out as one of the things that really your . . . . You have not lapsed into what I have referred to in the first . . . comfort and satisfaction.

Just one little point I would like to jump to, back in Fisheries. I notice under 8.68—I cannot believe the numbers that you referred to. You said:

. . . research and enforcement, amounted to 29¢ for every \$1.00 of fish landed. . . . For salmon . . . \$12.60 for every \$1.00 of fish landed.

Now, when you look at research, they are trying to develop more ways of breeding more fish, so there is more product. Would it not be a very cheap operation if they went to each of the salmon fishermen, as an example, and said, last year, tell us how much you earned from your fish; next year we will double that amount but we do not want you to go to sea. They would be in, as I calculate it—\$11.60.

**Mr. Dye:** Per pound?

**Mr. Fennell:** Per pound. So I just feel that . . . . I do not understand how your numbers are so—even 29 cents for every dollar—I do not understand how those numbers are so immense.

**Mr. Dye:** Well, Mr. Chairman, in our study, our observation was that they do not allocate the resources properly. And in this particular species they seem to be spending a lot of money and we were not certain that they knew that they were. In fact, these numbers have been generated by our own people using costs that we have had to develop. They are not internal numbers from the department. You end up with shocking results for a particular species: the east coast salmon—you buy

[Traduction]

**M. Dye:** J'ai lu toutes les lignes du rapport qui sont soulignées et qui concernent le Conseil du Trésor.

**M. Fennell:** Personnellement, j'ai eu des difficultés à cet égard car je me suis dit que, si je soulignais trop de choses, je ne pourrais plus vous poser de questions intelligentes. Or, c'est ce que j'essaie de faire.

En ce qui concerne les paragraphes 1.63 à 1.66, je ne comprends pas pourquoi vous faites une vérification à posteriori, une fois que toutes les décisions ont été exécutées . . . Vous ont-ils donné des explications logiques justifiant que vous ne pouviez pas avoir accès aux données appuyant telle décision? Je pense que c'est absolument fondamental si vous voulez faire une vérification réaliste.

**M. Dye:** Monsieur le président, je suis entièrement d'accord avec M. Fennell. C'est là le fond du problème. En effet, cela est absolument essentiel si l'on veut que le Bureau du vérificateur général s'acquitte de son rôle de façon professionnelle, et j'en profite donc pour avertir le gouvernement que je ne tolérerai absolument pas que l'on me mette des bâtons dans les roues en ce qui concerne l'accès à l'information; cela saperait en effet la structure même de mon bureau et je ne le tolérerai pas.

**M. Fennell:** Je suis ravi de l'entendre dire car j'avais relevé cette phrase . . . . Donc, vous ne vous reposez pas sur vos lauriers.

J'aimerais maintenant revenir sur un paragraphe relatif au ministère des Pêches. Le paragraphe 8.68 contient des chiffres que je trouve absolument incroyables. Vous dites:

. . . a dépensé 29c. pour chaque dollar de poisson pêché dans cette région . . . . Ces dépenses incluent la recherche et l'application des règlements. En ce qui concerne le saumon, au moins \$12.60 ont été dépensés pour chaque dollar de poisson pêché.

En ce qui concerne la recherche, on essaie actuellement de faire de l'amélioration génétique afin d'augmenter la production. Ne serait-il pas économique, de demander à chaque pêcheur de saumon, par exemple, combien il a gagné l'année dernière de ses activités de pêche et de lui en garantir le double pour l'année prochaine, à condition qu'il n'aille pas pêcher en mer. Si mes calculs sont bons, on en reviendrait à \$11.60.

**M. Dye:** La livre?

**M. Fennell:** Oui. Je pense donc que . . . . Je ne comprends pas comment vous êtes arrivé à ce chiffre de 29c. par dollar.

**M. Dye:** Au cours de notre étude, monsieur le président, nous avons constaté que le ministère ne répartissait pas les ressources de façon adéquate. Dans cette catégorie en particulier, il semble dépenser beaucoup d'argent sans s'en rendre compte, apparemment. En fait, ces chiffres ont été calculés par le personnel de notre bureau, à partir de coûts que nous avons dû calculer aussi. Il ne s'agit donc pas de chiffres obtenus auprès du ministère. Pour certaines espèces en particulier, les

*[Text]*

a five-pound salmon and have the confidence of knowing that the feds have already spent over \$60 just getting it to the dock, and you are going to pay your \$5 a pound down on the market. The problem is the imbalance of resources: we think they should be thoughtfully allocating their research resources; it happens that this is a result of an imbalance in this allocation of resources.

• 1150

**Mr. Fennell:** Does this go back to research and development, where you said there is continual overspending? And part of that overspending, I would suspect, is caused—an example came out in the papers today. They have increased the allotment for space by some \$132 million over the next four years. I think what they failed to take into consideration was inflation and we keep being hit with miscellaneous estimates: the \$132 million is now \$142 million, \$152 million and eventually it becomes \$200 million at the end of the period. Is there any way in which you, in your report, could point out on the research side that they take projected inflated costs rather than day-one dollars? Could that be brought into your report?

**Mr. Dye:** Indeed it could, Mr. Fennell. I do not think we have done that this time. As you know, the estimates do provide you with both the current dollars and the constant dollars, so that you have some handle on the reality of those numbers when you are looking at them going out forward or looking at them going backwards.

**Mr. Fennell:** As I see it, I think they underestimate to get the program under way and then deal with it entirely under supplementary estimates.

**Mr. Dye:** Hopefully the new information for Parliament in the revised estimates will be of assistance to you, so that you can get better information.

**Mr. Fennell:** Yes.

In payroll costs—that, to me, is the most distressing section. I do not want to deal with it today, I would just like to get my points on record; I could spend 15 minutes twice in one meeting getting more information. It appears, obviously, that nothing is being done. Is that correct?

**Mr. Dye:** Probably "nothing" is a bit severe. Something is being done. My concern is that not enough is being done and it is not effective. It is in this chapter on payroll costs management and the management of human resources in the government—combined with 1979 and 1980 and this 1981—as we continue to work at this human resource problem, the payroll cost management, that I am developing quite a concern. I think it is an area of considerable interest to this committee.

*[Translation]*

résultats peuvent être choquants: prenez par exemple le saumon de la côte est, il vous en coûte \$5.00 la livre au marché pour un saumon de cinq livres, alors que vous savez pertinemment que son déchargement au quai a déjà coûté \$60.00 au fédéral. Le problème c'est le déséquilibre des ressources. A notre avis, dans le domaine de la recherche, les ressources devraient être allouées de façon plus logique; c'est là le résultat d'un déséquilibre dans l'allocation des ressources.

**M. Fennell:** Est-ce que cela revient à la question de la recherche et du développement où vous avez dit qu'il y avait continuellement des dépenses excédentaires? Je présume qu'une partie de ces dépenses excédentaires sont dues... Il y en avait un exemple dans les journaux aujourd'hui. Pour les quatre prochaines années, l'allocation d'espace a été augmentée de quelques 132 millions de dollars. Je pense qu'ils n'ont pas tenu compte de l'inflation et nous faisons continuellement face à des dépenses imprévues: ces 132 millions de dollars sont maintenant passés à 142 millions de dollars, et passeront à 152 millions de dollars pour atteindre 200 millions de dollars à la fin de la période. Est-il possible que dans votre rapport vous souligniez que l'on tienne compte du facteur inflationniste dans la recherche au lieu de compter uniquement en dollar du jour? Serait-ce possible d'inclure cela dans votre rapport?

**M. Dye:** Ce serait en effet possible, monsieur Fennell. Je ne pense pas que nous l'ayons fait cette fois-ci. Comme vous le savez, les budgets vous donnent à la fois les chiffres en dollars courants et en dollars constants, de sorte que vous pouvez juger de la valeur de ces chiffres lorsque vous faites une prévision pour l'avenir ou une comparaison à rétrospection.

**M. Fennell:** D'après ce que je peux voir, je pense qu'ils ont sous-estimé les coûts pour lancer le programme et ensuite régler entièrement la question par voie de budget supplémentaire.

**M. Dye:** Nous pensons que les nouveaux renseignements fournis au Parlement en vertu du budget révisé pourront vous aider à obtenir de meilleures informations.

**M. Fennell:** En effet.

Il me semble que la partie la plus décourageante touche aux coûts de la paie. Je ne veux pas l'aborder aujourd'hui, je tiens simplement à le signaler; je pourrais passer une demi-heure par séance pour obtenir plus de renseignements sur la question. A première vue, il semble que rien ne se fasse à ce chapitre. N'est-ce pas?

**M. Dye:** «Rien» est peut-être un peu sévère, il se fait quelque chose. Ce qui m'inquiète, c'est l'insuffisance et l'inefficacité des mesures. C'est au chapitre de la gestion des coûts relatifs à la paie et à la gestion des ressources humaines dans le Gouvernement, dont les années 1979, 1980 et 1981, que je m'inquiète au fur et à mesure que nous travaillons à ce problème des ressources humaines et de la gestion des coûts de la paie. Je pense que ce domaine est d'un intérêt considérable pour le comité.



[Texte]

**Mr. Fennell:** Would you put it as one of the serious weaknesses in government, the whole section?

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Fennell:** Thank you very much. I will get further into this in one of our other meetings. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fennell.

**Mr. Desmarais:**

**Mr. Desmarais:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Dye, *The Gazette* this morning had an editorial titled, "Discretion is out of Place". It states that you have adopted a low profile and that this is a bad mistake. It says that you describe many horrors but you describe them in cloudy and discreet language. Do you have any comments on that?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to Mr. Desmarais, yes I do. I think you have seen me address some of those in my Chapter 1, which is, basically, you are the audience. However, I am certain that some of the staff of our office have noticed particular paragraphs in there about clarity, succinctness, brevity. There is a degree of professional fuzzy wording in there that I am concerned about, and I hope over the next few years that that will be an historical matter. I think we can say things more clearly and in a shorter fashion. We are learning to cope with comprehensive auditing. It is not an easy matter for us to prepare, for the broad audience we have, in a very few years the work of 700 professional lives—it is a big process. I think that is a fair article and I intend to respond to it.

**Mr. Desmarais:** Thank you. I would like to get back to your paragraph 1.10 with respect to the results of your comprehensive audits. A comprehensive audit is basically a management consulting job, as opposed to an attest audit or the normal financial audit that you perform under the Auditor General Act. Do you agree with that?

**Mr. Dye:** Not quite, Mr. Desmarais. I think a comprehensive audit is indeed an audit and not a consulting engagement, in that consulting engagements tend to lead to a resolution of the problem, offering advice for the solution rather than the identification of problems. So I think it is not quite a consulting engagement, and it is not gone about in the same way as a consulting engagement would be performed. There is, I think, more audit discipline applied to this process; whereas in not all consulting engagements do you get the same depth of examination that you do get in a comprehensive audit.

**Mr. Desmarais:** Would you agree that it is more of an examination of systems than of financial information?

**Mr. Dye:** Oh, indeed. Certainly. That is what it is.

**Mr. Desmarais:** Because of that I am just wondering whether it should not be considered separately from an attest audit

[Traduction]

**M. Fennell:** Diriez-vous que toute cette partie représente l'une des graves faiblesses du gouvernement?

**M. Dye:** En effet.

**M. Fennell:** Merci beaucoup. J'y reviendrai lors de nos prochaines réunions. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Fennell.

Monsieur Desmarais.

**M. Desmarais:** Merci, monsieur le président. Monsieur Dye, dans le quotidien *The Gazette* de ce matin, il y avait un éditorial intitulé *Discretion is out of Place*. On y dit que vous avez adopté une attitude de retenue et que c'est une grave erreur. On dit que vous décrivez de nombreuses erreurs, mais en des termes vagues et discrets. Que répondez-vous à cela?

**M. Dye:** Monsieur le président, monsieur Desmarais, en effet j'ai quelque chose à dire à ce sujet. Vous avez pu constater que j'aborde certaines de ces questions dans le chapitre 1 et fondamentalement vous êtes mon auditoire. Toutefois, je suis sûr que certains membres du personnel de nos bureaux ont remarqué au sujet de certains paragraphes, qu'il y avait à redire au sujet de la clarté, de la concision et de la longueur des textes. Il y a là un jargon professionnel qui me préoccupe j'espère, au cours des prochaines années, ne sera plus qu'une histoire du passé. Je pense que nous pouvons dire les choses plus clairement et de façon plus concise. Nous apprenons à domestiquer la vérification intégrée. Ce n'est pas facile pour nous de vulgariser en quelques très courtes années le travail 700 vies de professionnels, pour le vaste territoire que nous avons, c'est un processus énorme. Je pense que cet article est juste et j'ai l'intention d'y répondre.

**M. Desmarais:** Merci. Je voudrais revenir au paragraphe 1.10 portant sur les résultats de vos vérifications intégrées. Une telle vérification consiste fondamentalement en un travail de consultation par opposition à une vérification normale des états financiers que vous effectuez en vertu de la Loi sur le Vérificateur général du Canada. Êtes-vous d'accord là-dessus?

• 1155

**M. Dye:** Pas tout à fait, monsieur Desmarais. Je crois qu'une vérification intégrée est bien le travail d'un vérificateur et non pas d'un expert-comptable, étant donné que les experts-comptables sont engagés pour résoudre un problème, pour donner des conseils menant à la solution plutôt qu'à l'identification de problèmes. Je crois donc qu'il ne s'agit pas tout à fait d'un travail d'experts-comptables, et qu'il ne se fait pas tout à fait de la même façon que le travail d'un expert-comptable. Je crois que le vérificateur met davantage et plus strictement l'accent sur la vérification. Les experts-comptables ne font pas toujours des examens aussi détaillés que n'en entraînent les vérifications intégrées.

**M. Desmarais:** Conviendrez-vous qu'il s'agit plutôt d'un examen de systèmes que des données financières?

**M. Dye:** Absolument. Bien sûr. C'est exactement cela.

**M. Desmarais:** Étant donné cela, je me demande si on ne pourrait pas considérer ce processus séparément de votre rap-



*[Text]*

under your act so that you do not have to use, what is it, Section 7 or Section 8.(1) in the Auditor General Act which provide for... certainly Section 8.(1) provides for items of pressing importance and urgency. I am concerned about the reporting of these comprehensive audits where I can foresee a scenario of your producing a comprehensive audit every 45 days, roughly. If we take it that you produce eight per year, there is no reason why they could not be produced every 45 days. I would like your comments as to whether or not it would be reasonable to assume that they should not come under the purview of the Auditor General's act, or under the constraints of that act, with respect to your reporting relationship with Parliament.

**Mr. Dye:** As you know, Mr. Desmarais, Section 6 has the financial attest audit—the traditional financial attest. Section 7 does embrace the notion of value for money auditing and we put that in the terms of a comprehensive audit which, at the moment, does have a problem from our point of view of a constraint of reporting only annually to Parliament, and Section 8 gives us that opportunity to bring forward matters of pressing importance.

I think it would be inadvisable to take comprehensive auditing out of the Auditor General Act. I think probably it is a matter of dealing with the timing issue with respect to reporting. Within the Auditor General Act would be the solution to the problem.

**Mr. Desmarais:** I am not suggesting it be taken out of the act, I am suggesting that you could report on them periodically whenever your audit is completed. I do not think there is anywhere in your act where it is said that you cannot do that.

**Mr. Dye:** Cannot do it?

**Mr. Desmarais:** Yes.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, we have sought a legal opinion on this, and the advice we have is that it is questionable whether or not we can report more often than annually. I have had the advice of certain members of the public accounts committee on this and their recommendation has been that we look into a change in the act so that we might be able to report as often as necessary, or more frequently than just annually.

**Mr. Desmarais:** That is the reason I put the question because these changes in the act seem to take an awful long time and I am wondering if there is a possibility of creating a precedent here which you spoke about, I think a little while ago to another member, of creating a precedent and of reporting these comprehensive audits as they are completed rather than waiting for the end of the year in this report.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Desmarais's question, when I wrote this section, I talked about an experiment: coming in with individual comprehensive audits being reported and, hopefully, having the concurrence of Madam Speaker and her advisers in Parliament that we could have these reports tabled without having legislation. In conversation

*[Translation]*

port sur la vérification afin que vous ne soyez pas obligé de passer par l'article 7 ou l'article 8.(1) de la Loi sur le Vérificateur général qui prévoit... Enfin, l'article 8.(1) prévoit que le Vérificateur peut faire rapport de toute affaire d'une importance ou d'une urgence telles qu'elle ne saurait attendre. Je m'intéresse au moment que vous choisissiez pour faire rapport de ces vérifications intégrées; je prévois un scénario selon lequel vous produiriez une vérification intégrée à tous les 45 jours environ. Puisque vous en produisiez huit par an, rien ne vous empêche d'en produire une à tous les 45 jours. Je voudrais savoir si, d'après vous, il serait opportun que ces vérifications intégrées échappent à la Loi sur le Vérificateur général, aux contraintes de cette loi, pour ce qui est de la date des rapports que vous faites au Parlement.

**M. Dye:** Comme vous le savez, monsieur Desmarais, l'article 6 a trait aux vérifications financières, aux examens et enquêtes financières traditionnels. L'article 7 comprend l'idée de vérifier que les fonds sont dépensés à bon escient; actuellement, cela nous pose un problème dans le cadre des vérifications intégrées, car cet article ne prévoit qu'un rapport par année au Parlement. L'article 8 nous permet de faire rapport sur les questions d'importance pressante.

Je crois qu'il serait inopportun d'enlever les vérifications intégrées de la Loi sur le vérificateur général. Je crois qu'il faut plutôt résoudre le problème du moment du rapport. Le problème pourrait être résolu dans le contexte de la Loi sur le Vérificateur général.

**M. Desmarais:** Je ne propose pas qu'on supprime ces vérifications de la loi, je propose uniquement que vous puissiez faire rapport périodiquement, chaque fois qu'une vérification est terminée. Il me semble que rien dans votre loi vous empêche de le faire.

**M. Dye:** M'empêche de le faire?

**M. Desmarais:** Oui.

**M. Dye:** Monsieur le président, nous avons demandé un avis juridique à ce sujet; on nous a dit que notre droit de faire rapport plus qu'une fois par an est discutable. J'ai demandé le conseil de certains membres du comité des Comptes publics à ce sujet, et leur recommandation a été d'étudier la possibilité de modifier la loi afin de pouvoir faire rapport aussi souvent que nécessaire, ou du moins, plus fréquemment qu'une fois par an.

**Mr. Desmarais:** J'ai posé cette question parce que ces modifications à la loi semblent prendre très longtemps; je me demande s'il serait possible de créer ici un précédent, comme vous avez dit tout à l'heure à un autre député, je crois, en faisant rapport de ces vérifications intégrées au fur et à mesure que vous les terminiez plutôt que d'attendre la fin de l'année.

**M. Dye:** Monsieur le président, lorsque j'ai rédigé cette partie du rapport, je parlais d'une expérience: la possibilité de faire rapport des vérifications intégrées individuelles avec, nous l'espérons, l'accord de M<sup>me</sup> l'Orateur et de ses conseillers au Parlement pour faire déposer ces rapports sans avoir à modifier la loi. Des conversations que j'ai eues avec des membres de

*[Texte]*

with members of this committee, I have received much encouragement that we could, hopefully, get a modest change in the act in order to permit us to report more frequently than annually.

I know that this question was raised in the House the other day and I am hopeful that we will have the support of the government in proceeding with this minor change in the act. Whether or not that will be concurrent with reporting earlier, I will have to seek more advice as to whether I experiment and report prior to a change in the act. On the other hand, maybe a change in the act is an easy matter to accomplish. I do not have all the advice I need yet.

• 1200

**Mr. Desmarais:** But as you seek legal advice, Mr. Dye, the lawyers appear to be looking for enabling legislation in your act, which they cannot find, and then they express a doubt. Why do you not ask them if there is anything that prevents you from doing that?

**Mr. Dye:** I think, Mr. Chairman, when we put the question in that kind of tone and the advice is cautionary, consequently I am prepared to take the risk. I think it would be a shame though if I got ruled out of order in asking Madam Speaker to table, and she felt she did not have the parliamentary power to do just that. I would like some comfort that we were doing something on a timely basis, that has the acceptance of Parliament, to get it referred to the appropriate committee.

**Mr. Desmarais:** Okay. My last question refers to what Mr. Fennell brought up with respect to \$12.60 per dollar of fish caught, not per pound.

**Mr. Dye:** Well, it turns out to be very close. A pound of fish at the dock is roughly a dollar and some pennies. It is close enough.

**Mr. Desmarais:** I see. Okay, thank you very much.

**The Chairman:** Just supplementary to what Mr. Desmarais was asking, Mr. Dye. Have you considered asking the opinion of the parliamentary counsel, who undoubtedly would be advising the Speaker? Since you are the parliamentary auditor that seems like a good route for you to follow.

**Mr. Dye:** That is exactly what I intend to do.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Lambert. Fifteen minutes please, Sir.

**Mr. Lambert:** All right.

I would like to turn to Chapter 15—Observations. I am not interested in the first sections regarding the Canada Student Loan Program and the Secretary of State. I am particularly concerned about paragraphs 15.9 and 15.10 and sequential ones on page 451, under the Oil Import Compensation Program. As I recall it, and perhaps you could correct me, this is one where there is a tendency to report on a net basis, is there not?

*[Traduction]*

ce comité m'encourageait beaucoup à croire que nous pouvions espérer obtenir une légère modification à la loi nous permettant de faire rapport plus qu'une fois par an.

Je sais qu'on a soulevé cette question l'autre jour à la Chambre; j'espère que le gouvernement nous appuiera pour ce qui est de cette légère modification à la loi. A savoir si j'agissais avant d'obtenir cette modification à la loi, je dois obtenir plus de renseignements pour déterminer si je devrais tenter l'expérience avant qu'on ne modifie la loi, surtout s'il est possible qu'on puisse facilement apporter une modification à la loi. Je n'ai pas encore tous les renseignements nécessaires.

**M. Desmarais:** Toutefois, lorsque vous demandez une opinion juridique, les conseillers cherchent à trouver des dispositions habilitantes dans la loi, ce qu'ils ne peuvent trouver, et c'est pourquoi ils expriment ensuite des doutes. Pourquoi ne pas leur demander si quelque chose vous interdit de le faire?

**M. Dye:** Monsieur le président, lorsque nous posons la question sur ce ton et que l'on nous sert un avertissement, alors je suis disposé à prendre le risque. Il serait malheureux toutefois si je demande à l'Orateur de déposer un rapport, qu'elle juge ne pas avoir le pouvoir d'accepter cela et refuse. Je voudrais avoir l'assurance que lorsque nous le ferons, nous aurons l'approbation du Parlement, afin que ce rapport puisse être renvoyé au comité approprié.

**M. Desmarais:** Très bien. Ma dernière question porte sur l'observation de M. Fennell au sujet des \$12.60 le poisson, plutôt qu'à la livre.

**M. Dye:** C'est presque pareil. Une livre de poisson au quai vaut un peu plus d'un dollar. C'est très près.

**M. Desmarais:** Je vois. Merci beaucoup.

**Le président:** Une question complémentaire à celle de M. Desmarais, monsieur Dye. Avez-vous envisagé de demander l'opinion du conseiller parlementaire, qui pourra ensuite donner les conseils voulus à l'Orateur? Vu que vous êtes le vérificateur comptable du Parlement, il semble que ce serait une procédure à suivre.

**M. Dye:** C'est exactement ce que j'ai l'intention de faire.

**Le président:** Merci. Monsieur Lambert. Quinze minutes s'il vous plaît.

**M. Lambert:** Très bien.

J'aimerais passer au chapitre 15—Observations. Les premiers paragraphes portant sur le Programme de prêts aux étudiants et le Secrétariat d'État ne m'intéressent pas. Je m'inquiète plutôt des paragraphes 15.9 et 15.10 et des paragraphes suivants à la page 492, sous le Programme d'indemnités visant les importations de pétrole. Sauf erreur, on fait rapport ici de chiffres nets n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Dye:** I believe there is. I have with me, Mr. Chairman, Larry Meyers, who is very knowledgeable on this and possibly we could seek his advice.

**Mr. D.L. Meyers (Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch):** If I understand the question correctly, you are asking us if the compensation reported is net of the recovery regarding the export . . . the oil import compensation.

**Mr. Lambert:** Well, for budgetary purposes, the minister merely reports on a net basis; that if there is a net deficiency in the tax that is collected. As you indicate in your paragraph 15.11, there is a petroleum compensation revolving fund and that is the way the mechanism has been set up; that we pay—I do not know what percentile or number of cents per litre we are now paying at the pump—to contribute the revenues to that revolving fund, from which are then paid the claims by the importers and the refiners under the compensation legislation; and that for budgetary purposes, the Minister of Finance reports not so much his total expenditures and his total revenues, but merely the net. That, of course, is deceiving to the public because one can do the same thing in principle, and here, Mr. Chairman, I am coming back to the point we made last year and which, I think, my colleague, Mr. Stevens, has also made; that one could put out a bond issue to raise funds to service the national debt and report that for budgetary purposes merely on a net basis. As a matter of fact, one could almost reduce the service on the national debt to a zero figure for budgetary purposes if the funds from a particular bond issue were sufficiently great or would total throughout the year sufficient to pay the national debt. This would be done the same way that contributions from contributors, both employers and employees, are used on a net basis at the Unemployment Insurance Commission. So, all that is reported for budgetary purposes for UIC is that contribution which the government must make when unemployment is in excess of 4 per cent. Well, that is totally deceiving to the public—and totally deceiving to parliamentarians, too—as to what is the cost of a program.

• 1205

What do we of national resources contribute, for instance, for the unemployment insurance program of the country? Well, certainly the contributions of the employees and the employers count for something. They are funds that are withdrawn from the public for a particular purpose, and in the same way petroleum compensation. Whether the funds are from the export tax on petroleum products, or whether they are on a particular compensation levy, they are still extracted from the public to pay for, shall we say, a uniform price, generally, for petroleum products across the country.

Now, in your comments, and in your examination of the Petroleum Compensation Revolving Fund, am I right that this is on a net basis?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in paragraph 15.11, you can see the levy and expenditures and get both sides of the equation.

[Translation]

**M. Dye:** Je crois que oui. Je suis accompagné, monsieur le président, de Larry Meyers qui est un expert en la matière et nous pourrions peut-être nous tourner vers lui.

**M. D.L. Meyers (sous-vérificateur général, Direction de l'évaluation des contrôles):** Si j'ai bien compris votre question, vous voulez savoir si on a déduit des indemnités indiquées les montants récupérés.

**M. Lambert:** A des fins budgétaires, le ministre ne fait rapport que des pertes nettes au titre de la taxe perçue. Comme vous le dites au paragraphe 15.11, il existe un fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière. On verse donc une taxe . . . j'ignore combien de cents le litre . . . pour contribuer à ce fonds renouvelable, à partir duquel on effectue ensuite des versements aux importateurs et raffineurs en vertu de la loi. A des fins budgétaires, le ministre des Finances ne fait pas rapport des dépenses et recettes totales, mais plutôt du produit net. Bien entendu, cela peut induire en erreur le public car on pourrait en théorie procéder de même ailleurs. Je reviens ici à l'observation que nous avons faite l'an dernier et qu'a faite également mon collègue M. Stevens, à savoir qu'on pourrait émettre des obligations pour obtenir des fonds pour le service de la dette nationale et faire uniquement rapport du produit net. En fait, on pourrait indiquer dans le budget qu'aucune dépense n'a été engagée au service de la dette nationale si les fonds tirés de cette émission d'obligations suffisaient à en assumer le total des frais pendant l'année. Ces sommes seront comptabilisées de la même façon que les prestations des employeurs et des employés sont comptabilisées par la Commission d'assurance-chômage. Seuls les versements que le gouvernement doit faire lorsque le chômage dépasse 4 p. 100 figure dans le budget de la Commission. Ces chiffres sont trompeurs, pour le public et encore plus pour les parlementaires, car ils ne reflètent pas le coût du programme.

Quelle part des ressources nationales est versée par exemple, au programme d'assurance-chômage? Évidemment, les prestations des employeurs et des employés comptent pour quelque chose. Elles proviennent du public afin de servir à une fin particulière, tout comme les indemnisations pétrolières. Les revenus, qu'il proviennent de la taxe sur l'exportation des produits pétroliers ou d'une taxe d'indemnisation, proviennent du public afin d'assurer que le prix des produits pétroliers soit le même partout au Canada.

Vous avez parlé du Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière. S'agit-il des chiffres nets?

**M. Dye:** Au paragraphe 15.11, monsieur le président, vous voyez à la taxe et les dépenses.



## [Texte]

I have with me not only Mr. Meyers who is familiar with this but Ron Thompson, who is our expert on the public accounts and I will get a better answer for you, sir. Larry, can you handle it, or should Ron?

**Mr. Meyers:** Ron may want to add to what I am going to say, but the figures given in the table in paragraph 15.10 are gross figures—they are the gross expenditure figure, they are not net of revenue. The recoveries are shown, and those are not revenue recoveries, they are re exports, which come down to still a gross expenditure figure of \$10 billion.

**Mr. Lambert:** Yes, but, Mr. Chairman, this is well after the event and does show, and it is tucked away in the Auditor General's report. This is not in the annual budget report of the Minister of Finance which is the accounting of the government to the public and to Parliament of the moneys that government will require and that government will spend—they spend through the estimates, granted, but that government will require. It seems to me that somewhere we have to put a stop to that.

I know there is an argument that the bureaucracy likes to see this on a net basis. To me it is totally invalid: the same way that I understand that National Defence may be able to sell certain land and properties—well, that is the way they wanted to do it, and they may have been able to do it—and put them in a fund so they can spend it on equipment or salaries. Now, that one, I would have to have verified, but possibly you can tell me if that was done.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, just on the petroleum compensation revolving fund information, and on the information regarding the transactions on the oil import compensation program, it would seem to me that the revised form of the estimates, which have standards of reporting, will require that you will get all the appropriate information necessary so that you have the whole picture in the revised form of the estimates which, as you point out, you may not have at this time.

As to the answer with respect to the Department of National Defence on the sale of land. I am not right on top of that one. Mr. Ferland is closer to DND than I am. Can you assist us at this time on that one, Mr. Ferland?

• 1210

**Mr. Ferland:** I assume, Mr. Lambert, you were giving it as a possible example?

**Mr. Lambert:** Yes. I do recall many years ago where it was proposed by the then Minister of Finance that they could dispose of a lot of assets, because they still had not cleared away all the accumulation from World War II, and that this was one source the minister sought to escape through from the strictures imposed upon him by government policy regarding the purchase of necessary military equipment.

Now, whether he was able to do it for a period of time and that authority still exists, I do not know. It may be that it was

## [Traduction]

Je suis accompagné non seulement de M. Meyers, qui connaît le domaine, mais aussi de Ron Thompson, qui est notre spécialiste des comptes publics. Ils sont mieux placés que moi pour vous répondre. Voulez-vous répondre, Larry, ou devrais-je demander à Ron?

**M. Meyers:** Ron voudra peut-être ajouter à ce que je vais dire. Les chiffres qui figurent dans le tableau au paragraphe 15.10 sont des chiffres bruts il s'agit des dépenses brutes, et ne comprennent pas les sommes récupérées qu'on indique quelquefois ailleurs. Il ne s'agit pas de revenu, mais de réexportations. Les dépenses brutes s'élèvent toujours à 10 milliards de dollars.

**M. Lambert:** Oui, mais ces dépenses sont indiqués après le fait et sont enfouies dans le rapport du Vérificateur général. Elles ne figurent pas dans le rapport annuel sur le budget, dans lequel le ministre des Finances dit au public et au Parlement combien le gouvernement dépensera et de combien il aura besoin. D'après moi, il faut combler cette lacune.

Certains prétendent que la bureaucratie préfère des chiffres nets. Pour moi, cela n'est pas valable: le ministère de la Défense nationale peut vendre certaines terres et propriétés—c'est peut-être cela qu'il voulait faire et il a peut-être réussi—et utiliser les recettes pour acheter de l'équipement ou payer des salaires. Il va falloir que je vérifie. Vous pourriez peut-être me renseigner: cela s'est-il fait?

**M. Dye:** Pour ce qui est du Fonds renouvelable d'indemnisation pétrolière, et des renseignements concernant les transactions effectuées dans le cadre du Programme d'indemnités visant les importations de pétrole, il va falloir, dans le nouveau budget, fournir tous les renseignements pertinents. Vous aurez donc accès à ce qui manque maintenant.

Pour ce qu'il est de la vente de terres appartenant au ministère de la Défense nationale, je ne suis pas en mesure de vous répondre. M. Ferland est plus familier avec le MDN que je ne le suis. Pourriez-vous nous donner un coup de main avec cette question, monsieur Ferland?

**M. Ferland:** Je suppose, monsieur Lambert, que vous donniez cela comme exemple possible?

**M. Lambert:** Oui. Je me souviens qu'il y a plusieurs années, le ministre des Finances de l'époque avait proposé au MDN d'écouler beaucoup de biens car le MDN s'était pas encore débarrassé du stock accumulé lors de la deuxième Guerre mondiale et cela constituait un moyen pour le ministre de contourner les restrictions prévues par la politique du gouvernement en matière d'achat de matériel militaire nécessaire.

Mais j'ignore s'il a pu procéder de la sorte très longtemps et si ce pouvoir existe toujours. Il se peut que cela ne se fasse plus



[Text]

stopped, and the proceeds of sales had to go into the Consolidated Revenue Fund, and we now have the situation with regard to equipment for our permanent forces which is an international scandal. But if that authority is still there is the point.

**Mr. Dye:** Mr. Lambert, until I become more informed, my understanding at the moment is that authority to trade off lands for DND expenditures is not there. I do not think it is in the Financial Administration Act and I suspect that, should that kind of transaction take place, our auditors would catch it and bring it to your attention. We entirely agree with you in matters of full disclosure, and we have the same objective you do, sir.

**Mr. Lambert:** I would wish then just to comment generally upon what might be called the change of pace in the Auditor General's Report. With all due respect to my old friend, Max Henderson, I do not think he was any different from his predecessor really or anything, and it turned out that this was an annual game. Let us get the horror stories out. The press had a glorious time for about 10 days; you know, this was grist for their mill. I suppose the quality of parliamentary reporters was gauged upon the quality of the language with which they wrote up these stories, because some of them in the past have been real humdingers.

Now I am sure the performance of government is no better nor worse, than it was. The only thing is that the language is somewhat more muted, rather more reasonable, but it requires some digging. And there is the objection that we get now. The editorial comment that Mr. Desmarais was able to refer to earlier was just a matter of well, those crisis situations that some newspapers like; they are not there any more. So, as I said before, there is a week's grist for their mill of horror stories and, shall we say, the flogging of government—but it is not quite so apparent. You do still have the boondoggling though, just the same.

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Lambert's comment, I agree with you that boondoggling still exists. As you know by a change in the act in 1977, my mandate is somewhat different from Mr. Henderson's. He sought the mandate that we now have and, in order to highlight the problems, he dealt with the symptoms. I think our situation is a little different today. Rather than commenting on the fly in the soup, we are dealing with the cook in the kitchen and the material prepared.

**Mr. Lambert:** That is a fine phrase there that I think perhaps the press had seized upon. I always think too they are looking for flies in the soup rather than at the qualities of the cook.

**Mr. Dye:** It would be possible for us, I suppose, to use our biases, and hand something to the press, saying, These are the paragraphs you may care to look at, given that it is difficult to

[Translation]

et que les profits sur les ventes aient été versés au Fonds du revenu consolidé. La situation actuelle en matière d'équipement pour nos forces permanentes constitue un véritable scandale international. Mais la question consiste à déterminer si ces pouvoirs existent toujours.

**M. Dye:** Monsieur Lambert, jusqu'à preuve du contraire, je crois savoir qu'à l'heure actuelle, il n'est tout simplement pas possible au MDN de vendre des terres pour payer ses dépenses. Je doute que ces pouvoirs existent dans la Loi sur l'administration financière et je soupçonne que si ce genre de transaction avait lieu, nos vérificateurs s'en rendraient immédiatement compte et soumettraient ce cas à votre attention. Nous sommes entièrement d'accord avec vous en ce qui concerne la pleine divulgation et nous poursuivons les mêmes objectifs, monsieur.

**M. Lambert:** Bon, j'aimerais maintenant vous donner mon opinion générale sur ce que l'on pourrait appeler le changement d'orientation du rapport du vérificateur général. Sauf le respect dû à mon vieil ami, Max Henderson, je ne pense pas qu'il ait vraiment agi différemment de son prédécesseur. J'ai même l'impression qu'il s'agit d'un jeu annuel: «Voyons voir les histoires d'horreur de cette année». La presse s'est emparée de l'affaire et en a fait les manchettes pendant une dizaine de jours. C'était de l'eau à son moulin. Je présume qu'on évalue les reporters parlementaires d'après le style dans lequel ils couchent ces histoires car, par le passé, certains ont donné dans le sensationnalisme.

Personnellement, je suis persuadé que le gouvernement ne fonctionne pas plus mal ni mieux que par le passé. La seule différence c'est que le niveau de langue est un peu plus discret, un peu plus raisonnable. C'est pourquoi il faut faire plus d'efforts pour comprendre. Et c'est sur ce plan que nous sommes critiqués. Le commentaire auquel M. Desmarais a fait allusion plus tôt ne porte que sur une situation de crise. Et c'est justement ce genre de situation dont les journaux aiment profiter. Mais la crise est passée. Donc, comme je l'ai dit plus tôt, voici de l'eau pour leur moulin, leurs histoires d'horreur de la semaine. Il s'agit de critiquer le gouvernement, mais de manière assez subtile. Toutefois le pinaillage continue.

**M. Dye:** En réponse à l'observation de M. Lambert, j'aimerais dire que je suis d'accord en ce qui concerne le pinaillage. Comme vous le savez, par suite d'une modification apportée à la loi en 1977, mon mandat diffère quelque peu de celui de M. Henderson. Il a déployé beaucoup d'efforts pour obtenir le mandat que nous avons maintenant. Il s'est beaucoup concentré sur les symptômes pour mieux cerner les problèmes. Notre situation est un peu différente. En effet, au lieu de nous concentrer sur la mouche dans la soupe, nous nous concentrons sur le cuisinier dans les cuisines et sur les ingrédients utilisés.

**M. Lambert:** C'est une analogie assez juste et je pense que la presse s'en est emparée. J'ai un peu l'impression ici qu'ils cherchent les mouches dans la soupe quand ils devraient plutôt s'occuper des qualités du chef.

**M. Dye:** Je suppose que nous pourrions nous servir de nos préjugés et signaler à la presse les sections du rapport susceptibles de l'intéresser particulièrement, car c'est une tâche assez

*[Texte]*

seek out some of the interesting tales residing in the annual report. However, no doubt that would be unfair to members of Parliament, to give the press that advantage, and so unfortunately we ask them to work pretty hard to put their own interpretation on our report.

• 1215

**Mr. Lambert:** But, Mr. Chairman, I must protest to Mr. Dye. You are casting some aspersions on the intelligence of members of Parliament when you say it that way.

**Mr. Dye:** No, I am trying to be fair to members of Parliament.

**Mr. Lambert:** Not that I do not agree that one of the best ways of control of government is disclosure, and that we do not have good government in the country unless we have an enlightened public. I do not think it is by 30-second headlines on television news reports that you are going to get that enlightened public. We depend for the strength of government within our country, really, upon the intelligence and enlightenment of the voting public. I do feel, however, that those things which are really lurid, sensational and what-have-you, have a disproportionate influence on the opinion of government and the opinion of members of Parliament and senior officials. It would be better if they, shall we say, looked at the more pedestrian and workmanlike performances of a lot of people. That is where the measure is, not in the koochie-koochie girls that a lot of editorial writers and a lot of columnists would like to see.

Having got that off my chest, on this one here . . .

**The Chairman:** Mr. Lambert, I am going to have to cut you off there. That is your time.

**Mr. Lambert:** That is fine. I think as a preliminary examination of this report this is a fair go at it.

**The Chairman:** Thank you very much.

It has been a long meeting, gentlemen, and there are one or two other housekeeping things to do, but Mr. Wright had indicated he would like a couple of brief supplementary questions on the second round.

**Mr. Wright:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Dye, in your report it is indicated that at the conclusion of each comprehensive audit the departments were allowed to comment on your findings. So in effect what happened was that when you completed your comprehensive audits you went back to the departments and said, here is our audit what are your comments. Do you agree with this? If my understanding is correct, that is what you did.

**Mr. Dye:** Yes.

**Mr. Wright:** So in effect you reported to the departments before you reported to Parliament.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, this is not a matter of reporting to the departments, it is a matter of making sure our facts are straight. In my experience as an auditor, there are times when auditors get off the track a little bit, or it may well be that

*[Traduction]*

complexe que de dénicher les histoires intéressantes du rapport annuel. Mais, il serait sans doute injuste à l'endroit des députés de donner cet avantage à la presse et nous leur demandons, malheureusement, de tâcher de trouver leur propre interprétation des conclusions de notre rapport.

**M. Lambert:** Monsieur le président, je dois m'opposer à ce que M. Dye vient de dire. En parlant ainsi, il s'en prend à l'intelligence des députés.

**M. Dye:** Non, j'essaie d'être juste à leur égard.

**M. Lambert:** Je ne m'oppose pas à l'idée que la divulgation soit un des meilleurs moyens de contrôler le gouvernement ni qu'un pays ne peut pas avoir de bon gouvernement à moins que ses citoyens soient éclairés. Au contraire. A mon avis, ce n'est pas grâce à des manchettes à sensation de 30 secondes aux bulletins de nouvelles qu'on renseignera vraiment les citoyens. La force du gouvernement dans notre pays dépend, en réalité, de l'intelligence et du degré des connaissances de l'électorat. Par contre, les nouvelles affreuses et à sensation ont une influence disproportionnée sur l'opinion qu'on a du gouvernement, des députés et des fonctionnaires supérieurs. Il vaudrait mieux qu'on porte à notre attention le travail au jour le jour et le rendement quotidien de bon nombre de gens. Voilà ce dont devraient nous parler les éditorialistes et les journalistes au lieu de nous entretenir de sujets frivoles.

Puisque j'ai pu déballer ce que j'avais sur le coeur . . .

**Le président:** Monsieur Lambert, je vais devoir vous couper la parole. Votre temps s'est écoulé.

**M. Lambert:** Très bien. Je suis satisfait. En guise d'étude préliminaire du rapport, ce fut bien.

**Le président:** Merci beaucoup.

Messieurs, la réunion a été longue et il nous reste encore une ou deux questions d'intendance à étudier mais M. Wright voudrait poser deux petites questions supplémentaires au deuxième tour.

**M. Wright:** Merci, monsieur le président. Monsieur Dye, votre rapport signale qu'une fois terminée la vérification intégrée, vous permettiez aux ministères de faire des commentaires sur les résultats que vous aviez obtenus. Donc, une fois votre vérification terminée, vous vous êtes adressé aux ministères pour leur faire part des résultats et leur demander leurs commentaires. Est-ce exact? Est-ce bien ce que vous avez fait?

**M. Dye:** Oui.

**M. Wright:** Vous avez donc fait rapport aux ministères avant de le faire au Parlement.

**M. Dye:** Monsieur le président, il ne s'agit pas de faire rapport aux ministères; il s'agit plutôt de s'assurer que nos renseignements sont exacts. Au cours de ma carrière comme vérificateur, j'ai pu constater que, parfois, les vérificateurs se

*[Text]*

they have sought audit evidence that leads them to a conclusion that may not be justifiable from the perspective of the most senior members of the client entity. Consequently, we think it is important to make sure that our facts are straight.

That does not in any way influence whether or not we say something. We are independent of them and we have control over what we say, and we say what we feel is proper. But we do not want to be caught out by giving an erroneous fact or mislead, so we do take that precaution of reviewing with the departments. It also provides us with an opportunity to get their responses, and you will see throughout the report their response to our recommendations, so that action can be taken immediately rather than waiting for tabling. It is not a matter of reporting, it is a clearing process.

**Mr. Wright:** I would then assume that if they are allowed to respond and you make the information available to them, each department that is, then surely the senior officials would also make their minister aware of your concerns and the minister himself might be provided with the opportunity to respond to your concerns through his officials.

**Mr. Dye:** I am led to believe that the situation varies, that sometimes this is held within the department and sometimes ministers are advised. I think it depends on the temperament of the minister.

• 1220

**Mr. Wright:** Okay. Obviously, you are saying that the minister could receive this information. Then, as to the President of the Treasury Board—with reference to his statement in the House that he had not seen the Auditor General's report as it pertains to his department—there is no reason why he could not have seen that information. In other words—

**Mr. Dye:** I am confident that they did a complete analysis, as these reports went from department to department, to understand the impact on the Treasury Board, indeed, I had a conversation with that particular minister to bring my views to him as to the concerns I had on the Treasury Board.

**Mr. Wright:** So, in effect, at least separately if not collectively, the government has access to this report long before Parliament has.

**Mr. Dye:** They have access to drafts, if they were to pick up each draft as it resides in the department. No one person has access to this report, other than the printer, prior to Parliament and we are very careful to ensure that Parliament gets the first report. There are excessive procedures to ensure that Parliament gets first crack at the whole version.

**Mr. Wright:** I will not belabour the point, other than to say that there is nothing to stop each minister from receiving information related to his own department and for a minister

*[Translation]*

trompent quelque peu ou que les données obtenues soient injustifiables au niveau supérieur. Par conséquent, il importe que nous nous assurions que les renseignements sont exacts.

Cette mesure ne nous empêche pas de dire ce que nous pensons. Nous sommes indépendants des ministères et nous pouvons dire ce que nous voulons, lorsque nous le croyons vrai. Mais nous ne voulons pas qu'on nous reproche d'avoir répandu un renseignement faux ou trompeur; par mesure de précaution, nous communiquons avec les ministères. Ce moyen nous permet également d'obtenir la réaction du ministère en question; en lisant notre rapport, vous pourrez prendre note de leur réaction devant nos recommandations; de cette façon, des mesures peuvent être prises dans l'immédiat sans attendre le dépôt du rapport. Il ne s'agit donc pas de faire rapport aux ministères mais plutôt de contrôler les renseignements obtenus.

**M. Wright:** Si vous les mettez au courant et leur permettez de faire des commentaires, je suppose que les fonctionnaires supérieurs des ministères peuvent également mettre leur ministre au courant et que le ministre lui-même pourrait avoir l'occasion de vous faire connaître sa position par l'entremise de ses fonctionnaires.

**M. Dye:** On me laisse entendre que la situation peut varier, que cela se produit parfois au sein d'un ministère, que parfois les ministres sont mis au fait. Cela dépend du caractère du ministre en question.

**M. Wright:** Je vois. Evidemment, vous dites que le ministre pourrait recevoir ces renseignements. Quant au président du Conseil du Trésor qui a dit à la Chambre ne pas avoir vu le rapport du vérificateur général relative à son ministère, il n'y a aucune raison pour laquelle il n'aurait pas pu voir ces renseignements. Autrement dit . . .

**M. Dye:** Je suis certain qu'ils ont fait une analyse complète, puisque ces rapports ont été acheminés d'un ministère à l'autre; en fait, pour ce qui est de l'impact sur le Conseil du Trésor, j'ai discuté avec le ministre concerné pour lui faire part de mes opinions relatives au Conseil.

**M. Wright:** Donc, même si le gouvernement en tant que gouvernement n'a pas accès à ce rapport, les différents membres du gouvernement ont accès au rapport bien avant le Parlement.

**M. Dye:** Ils ont accès à des projets de rapport; ils prennent connaissance de la partie du rapport qui a trait à leur ministère pendant qu'elle est dans le ministère. À l'exception de l'imprimeur, personne n'a accès à ce rapport avant le Parlement, et nous veillons que le Parlement reçoive le rapport le premier. Il y a une procédure extraordinaire pour assurer que le Parlement soit le premier à voir le rapport dans son entièreté.

**M. Wright:** Je ne vais pas insister sur ce point; je dirai tout simplement qu'il n'y a rien qui empêche un ministre qui a reçu des renseignements relatifs à son propre ministère, de se lever



*[Texte]*

to stand up in the House and say: "Well, I have not seen this information yet, because it has not been tabled," I mean—

**Mr. Dye:** He would only have draft information. He would not have had the final version that went to the printer.

**Mr. Wright:** But he would have the information based on points of concern—

**Mr. Dye:** He would certainly have the gist of the issue.

**Mr. Wright:** Mr. Chairman, let me ask one more question.

**The Chairman:** Mr. Wright, I think you have explored that quite thoroughly.

**Mr. Wright:** I will get on to another question.

**The Chairman:** We do not have time for that now, I am sorry to say.

**Mr. Kelly:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kelly.

**Mr. Kelly:** Mr. Chairman, if I may, for the record, and so that there are no allegations of misleading the House brought by the honourable member at a later date, I should point out that the minister, quite correctly, says he has not seen the report. He literally has not and the Auditor General has pointed that out very clearly.

**The Chairman:** I think that was understood. Thank you, Mr. Kelly.

Gentlemen, in accordance with an order of the committee of Thursday, May 8, 1980, I am authorizing that these following documents be appended to this day's minutes of proceedings: there is a letter from the President of the Treasury Board to myself, as chairman of this committee; a letter from me, as chairman, and a response from the Deputy Minister of Indian Affairs and Northern Development; and a letter from the Comptroller General of Canada to myself as chairman of this committee in response to a question by Mr. Hawkes. Those will be appended as appendix PUBL-56, 57 and 58 respectively.

The steering committee has determined that we shall have an in camera meeting of the whole committee next Tuesday, at 11 o'clock, for the purpose of dealing with a report to the House of this committee. I would hope for a good turn-out from all parties because, of course, we need a quorum to pass that report.

I want to thank again all the witnesses from the Auditor General's office who have been with us this morning as we launch into a very interesting study of a very interesting report. We shall look forward to having you with us over the period of the next year or so.

**Mr. Dye:** Delighted to be of service.

**The Chairman:** The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Traduction]*

en Chambre pour dire: «Eh bien, je n'ai pas encore vu ces renseignements, parce qu'ils n'ont pas encore été déposés officiellement». C'est-à-dire...

**M. Dye:** Il ne disposerait que de certains renseignements du projet de rapport. Il ne disposerait pas encore de la version finale envoyée à l'imprimeur.

**M. Wright:** Mais il disposerait des renseignements relatifs à certaines préoccupations...

**M. Dye:** Il disposerait certainement de l'essentiel de la question.

**M. Wright:** Monsieur le président, permettez-moi de poser une dernière question.

**Le président:** Monsieur Wright, je crois que vous vous êtes renseigné très adéquatement là-dessus.

**M. Wright:** Je vais passer à une autre question.

**Le président:** Je regrette, mais nous n'avons plus de temps.

**M. Kelly:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kelly.

**M. Kelly:** Monsieur le président, j'aimerais apporter une précision au procès-verbal, afin d'éviter que M. le député allègue ultérieurement que la Chambre ait été induite en erreur. Le ministre est tout à fait correct lorsqu'il dit qu'il n'a pas vu le rapport. Littéralement, il n'a pas vu le rapport, et le vérificateur général a fait ressortir ce point très clairement.

**Le président:** Je crois que tout le monde a compris. Merci, monsieur Kelly.

Messieurs, selon un ordre du comité du jeudi 8 mai 1980, j'autorise que les documents suivants soient annexés au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui: une lettre du président du Conseil du Trésor qui m'est adressée en tant que président de ce comité; une lettre que j'ai envoyée, en tant que président, avec réponse du sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord; et une lettre du Contrôleur général du Canada qui m'est adressée en tant que président du Comité en réponse à une question posée par M. Hawkes. Ces documents seront annexés et seront les annexes PUBL-56, 57 et 58 respectivement.

Le comité directeur a décidé que le comité plénier se réunira à huis clos mardi prochain à 11 heures pour étudier le rapport de ce comité à la Chambre. J'espère que tous les partis seront bien représentés, parce que, bien entendu, il nous faut un quorum pour adopter ce rapport-là.

J'aimerais encore une fois remercier tous les témoins du Bureau du vérificateur général qui ont comparu devant ce comité ce matin; nous débutons une étude très intéressante d'un rapport très intéressant. Nous attendons avec plaisir que vous reveniez nous visiter au cours de l'année à venir.

**M. Dye:** Heureux de pouvoir vous aider.

**Le président:** La séance est levée.





## APPENDIX "PLBL-56"



President of the  
Treasury Board of Canada

Président du  
Conseil du Trésor du Canada

May 27, 1981

Mr. Bill Clarke, M.P.,  
Chairman,  
Public Accounts Committee,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke:

I am responding to the Public Accounts Committee report on AECL and in particular to recommendation 19(c), which concerns the possibility of future indebtedness being incurred by AECL on its heavy water plants.

In that connection, I wish to draw to your attention that Treasury Board policy (Circular 1980-46) specifies that loans to Crown corporations may be made only if there is a "reasonable certainty" that loans may be repaid with an acceptable rate of interest. In the case of AECL's heavy water plant operations, the Treasury Board concluded that this reasonable certainty did not exist at this time. Consequently, it was decided that the 1981-82 Main Estimates provide for budgetary funding for heavy water plant production, rather than non-budgetary funding as in the past year. Therefore, the question of future indebtedness by AECL to the government should not arise.

The Committee's recommendations 10(a) and 19(b) relate to CANDU reactor export initiatives and heavy water plant mothballing decisions. In my view these are policy matters, which would be best addressed by AECL and the Minister of EMR. I have therefore written to Mr. Lalonde asking him to respond to the Committee on these issues. A copy of that letter is attached.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston.

Ottawa, Canada  
K1A 0R5

## APPENDICE «PLBL-56»



Président du  
Conseil du Trésor du Canada

President of the  
Treasury Board of Canada

Le 27 mai 1981

Monsieur Bill Clarke, député  
Président  
Comité permanent des Comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

Voici ma réponse en ce qui a trait au rapport du Comité des comptes publics au sujet de l'E.A.C.L. et, plus précisément, à la recommandation 10(c) qui porte sur la possibilité d'un endettement futur de l'E.A.C.L. pour ses usines d'eau lourde.

A cet égard, j'aimerais attirer votre attention sur la politique du Conseil du Trésor (circulaire 1980-46) qui stipule que les prêts accordés aux sociétés de la Couronne ne le sont que s'il existe une «garantie raisonnable» que ces prêts seront remboursés à un taux d'intérêt convenable. En ce qui a trait aux opérations des usines d'eau lourde de l'E.A.C.L., le Conseil du Trésor a conclu que cette garantie raisonnable n'existait pas à l'époque. Il fut donc décidé que le Budget principal des dépenses pour 1981-1982 prévoirait un financement budgétaire de la production d'eau lourde plutôt que le financement non budgétaire prévu l'année précédente. La question d'un endettement futur de l'E.A.C.L. envers le gouvernement ne devrait donc plus se poser.

Les recommandations 10(a) et 10(b) du Comité s'appliquent aux projets d'exportation des réacteurs Candu et aux décisions de fermer temporairement des usines d'eau lourde. Il s'agit à mon avis de questions politiques auxquelles l'E.A.C.L. et le ministre de l'E.M.R. seraient plus à même de répondre. J'ai donc écrit à M. Lalonde pour lui demander de répondre au Comité à ce propos. Vous trouverez ci-jointe une copie de la lettre en question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Donald J. Johnston.

Ottawa, Canada  
K1A 0R5

## APPENDIX "PLBL-57"



HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

CHAIRMAN OF THE STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

PRÉSIDENT DU COMITÉ PERMANENT  
DES COMPTES PUBLICS

OTTAWA, Ontario  
November 2, 1981

BY HAND

Mr. Paul M. Tellier,  
Deputy Minister,  
Department of Indian Affairs and  
Northern Development,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
10 Wellington Street,  
North Tower,  
Room 2101,  
Hull, Quebec.  
K1A 0H4

Dear Mr. Tellier:

Reference is made to your Senior Assistant Deputy Minister's letter, dated August 25, 1981, which responded to my Committee's recommendations in its Sixth Report, dated June 23, 1981.

Your Department's comments have been reviewed by our Steering Committee and, as of the date of Mr. Fournier's letter, it would appear that the consultation recommended by the Committee had not yet taken place. While the Steering Committee is aware of some of the problems in this regard, we would request information as to when this meeting is planned and also a target date for your report to our Committee on progress in regard to the audit of Indian Band trust accounts.

Further, the Committee plans to request you to appear before it early in 1982 to report progress on the above subject and the other recommendations made in the Sixth Report.

Your action in this regard would be appreciated.

Yours sincerely,

Bill Clarke, M.P.,  
Vancouver Quadra.

c.c.: Mr. K. M. Dye,  
Auditor General of Canada.



## APPENDICE «PLBL-57»



HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

CHAIRMAN OF THE STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

PRÉSIDENT DU COMITÉ PERMANENT  
DES COMPTES PUBLICS

OTTAWA (Ontario)  
Le 2 novembre 1981

PAR PORTEUR

Monsieur Paul M. Tellier,  
Sous-ministre,  
Ministère des Affaires indiennes  
et du Nord,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
10, rue Wellington,  
Tour Nord,  
Pièce 2101,  
Hull (Québec).  
K1A 0H4

Monsieur,

Cette lettre fait suite à celle que vous a fait parvenir votre sous-ministre adjoint principal le 25 août 1981 en guise de réponse aux recommandations que le Comité a formulées dans son sixième rapport le 23 juin 1981.

Notre Comité de direction a étudié les observations de votre ministère et, lorsque nous avons reçu la lettre de M. Fournier, tout laissait présager que la consultation recommandée par le Comité n'avait pas encore eu lieu. Même si le Comité de direction reconnaît que cette question pose certains problèmes, il voudrait bien savoir quand se tiendra cette réunion et quand vous soumettrez au Comité votre rapport sur l'état de la vérification des comptes en fiducie de bandes indiennes.

En outre, le Comité prévoit vous demander de comparaître au début de 1982 afin que vous brossiez un tableau de la situation concernant cette vérification et les autres recommandations du sixième rapport.

Nous vous saurions gré de prendre des mesures à cet égard.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le député de Vancouver-Quadra

(Bill Clarke).

c.c.: M. K. M. Dye,  
Vérificateur général.

## APPENDIX "PLBL-57"



Deputy Minister  
Indian and Northern Affairs Canada

Sous-ministre  
Affaires indiennes et du Nord Canada

November 30, 1981.

Mr. Bill Clarke,  
Chairman,  
Standing Committee on  
Public Accounts,  
House of Commons,  
Parliament Buildings,  
Wellington Street,  
OTTAWA, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke:

Thank you for your letter of November 2, 1981 concerning the status of consultations with the National Indian Brotherhood with respect to the audit of individual Band trust accounts.

As you are aware, the Department received a telex from Mr. Del Riley, President of the National Indian Brotherhood on August 28, 1981 in which he has raised a series of issues. A copy of his telex, as well as a copy of the Department's response to his telex dated September 4, 1981, was forwarded to you for information on September 15, 1981.

In our letter of September 4, 1981 to Mr. Riley, we again extended an invitation to meet with Departmental officials and with representatives of the Office of the Auditor General to discuss the issues involved.

Regretfully, it has not been possible as yet to arrange for such a meeting to take place at a mutually convenient time with designated Departmental officials. Currently, I am writing to the President of the National Indian Brotherhood soliciting his support for such a meeting.

In the interim, the Department has taken certain initiatives in order to establish the detailed parameters for the audit of individual Band trust accounts. These include the conduct of audits of two Band trust accounts, and an audit of the Department's Indian Minerals Office in Calgary which is responsible for accounting for oil and gas royalties which accrue to individual Band trust accounts.

In order to carry out the proposed audit plan tabled with your Committee March 31, 1981, the Department has now placed before Treasury Board Ministers a request for additional funding. As I am sure you will appreciate, our plan called for additional resources to further develop and, thereafter, implement the proposal tabled in your Committee. Once funding has been approved, it is proposed to initiate detailed audit planning and scheduling of the individual trust accounts with the field audit work to commence in April 1982.

I should be in a position to report further progress on this matter when I am invited to appear before your Committee in early 1982 as suggested in your letter of November 2, 1981.

Hopefully the above will serve to bring you up to date on the current status of the Department's undertakings with respect to Band trust accounts.

Yours sincerely,

P. M. Tellier

c.c.: K. M. Dye  
Office of the Auditor General

## APPENDICE «PLBL-57»



Deputy Minister  
Indian and Northern Affairs Canada

Sous-ministre  
Affaires indiennes et du Nord Canada

Le 30 novembre 1981

Monsieur Bill Clarke,  
Président,  
Comité permanent des comptes publics,  
Chambre des Communes,  
Edifices du Parlement,  
Rue Wellington,  
OTTAWA (Ontario).  
K1A 0A6

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 2 novembre 1981 concernant les consultations engagées avec la Fraternité nationale des Indiens au sujet de la vérification des comptes en fiducie des différentes bandes.

Comme vous le savez, le ministère a reçu un télex de M. Del Riley, président de la Fraternité nationale des Indiens, le 28 août 1981. M. Del Riley y soulevait beaucoup de questions. Des exemplaires de ce télex et de la réponse envoyée par le ministère le 4 septembre 1981 vous ont été transmis à titre d'information le 15 septembre 1981.

Dans notre lettre du 4 septembre 1981 à l'intention de M. Riley, nous lui avons réitéré notre invitation de rencontrer les fonctionnaires du ministère et les représentants du Bureau du Vérificateur général afin d'étudier les questions soulevées.

Malheureusement, il n'a pas encore été possible de prévoir une date qui satisfasse les parties. Je fais parvenir une lettre au Président de la Fraternité nationale des Indiens afin de lui demander son appui.

Dans l'intervalle, le ministère a essayé d'établir les modalités précises d'une vérification des comptes en fiducie des différentes bandes. La vérification portera entre autres sur deux comptes en fiducie et sur le Bureau de Calgary de la Division des ressources minérales des Indiens, qui est responsable des redevances pétrolières et gazières portées aux comptes en fiducie des différentes bandes.

Afin de mettre en œuvre le projet de vérification dont a été saisi votre Comité le 31 mars 1981, le ministère a demandé au Conseil du Trésor des crédits supplémentaires. Je suis sûr que vous vous rendez bien compte qu'il nous faut des ressources supplémentaires afin d'élaborer et de mettre en œuvre ce projet. Dès que les crédits auront été approuvés, nous nous proposons de planifier en détail la vérification de ces comptes en fiducie, qui devrait commencer en avril 1982.

Je devrais être en mesure de vous faire part des progrès réalisés lorsque je comparaitrai devant votre Comité au début de 1982, comme vous l'avez proposé dans votre lettre du 2 novembre 1981.

J'espère que cette lettre vous éclairera sur la situation actuelle concernant la vérification de ces comptes en fiducie par le ministère.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'expression de mes sentiments les meilleurs.

P. M. Tellier

c.c.: K. M. Dye  
Bureau du Vérificateur général

## APPENDIX "PLBL-58"

Comptroller General  
of CanadaContrôleur général  
du Canada

November 30, 1981

Mr. Bill Clarke,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Clarke:

At the PAC meeting of November 5th, Mr. Hawkes noted that the committee had recommended that the government give high priority to program evaluation and to do so through obtaining a balance in resources already allocated to the planning and evaluation functions. Mr. Johnston's response to you of October 14, 1980 noted that the recommended emphasis had been placed on program evaluation and on ensuring an integration of program evaluation in the government-wide planning and expenditure management system. However, he noted that four to five years would likely be required to effectively integrate program evaluation into improved management practices in departments.

The second aspect of Mr. Hawkes' question concerned the degree to which resources had been shifted to program evaluation. In March 1980 in departments monitored there were 156 person-years of which 115 were staffed. In September 1981 there were 247 person-years of which 203 were staffed. This represents a growth of approximately 70% over 18 months. According to our information all of this growth in person-years was accomplished without assignment of any additional person-year to departments by the Treasury Board.

Some of the growth is due to an increase in the number of departments now monitored. However, most of the additional departments and agencies are small and do not and likely will not have large numbers of permanent program evaluation positions. Accordingly, the growth indicated represents a real reallocation of resources. Moreover, there is some improvement in the average skills of evaluators due to improved selection criteria, training and experience and due to a general enhancement of the importance and acceptance of program evaluation which attracts the more highly skilled public servants.

Yours sincerely,

H. G. Rogers.

*CLERK'S NOTE:*

Mr. Hawkes' question is found  
on page 37:20 of the Public  
Accounts Committee's Issue  
No. 37, dated November 5, 1981.

Ottawa, Canada  
K1A 1E4



## APPENDICE «PLBL-58»



Comptroller General  
of Canada

Contrôleur général  
du Canada

Le 30 novembre 1981

Monsieur Bill Clarke,  
Président,  
Comité permanent des comptes publics,  
Chambre des communes,  
Ottawa (Ontario).  
K1A 06A

Monsieur,

Lors de la réunion du Comité permanent des comptes publics du 5 novembre, M. Hawkes a fait remarquer que le Comité avait recommandé que le gouvernement donne la priorité à l'évaluation des programmes en réorganisant les ressources déjà affectées aux fonctions de planification et d'évaluation. Le 14 octobre 1980, M. Johnston vous répondait que la priorité avait été accordée à l'évaluation des programmes et à son intégration au sein du système gouvernemental de planification et de gestion des dépenses. Il soulignait cependant qu'il faudrait vraisemblablement quatre ou cinq ans avant d'intégrer efficacement l'évaluation des programmes au sein des pratiques de gestion dans les ministères, pratiques qui ont d'ailleurs été améliorées.

M. Hawkes abordait également le transfert des ressources à l'évaluation des programmes. En mars 1980, les ministères examinés disposaient de 156 années-personnes, dont 115 étaient dotées. En septembre 1981, il y avait 247 années-personnes, dont 203 étaient dotées, ce qui représente une croissance d'environ 70% en 18 mois. Selon nos renseignements, cette croissance s'est produite sans que le Conseil du Trésor n'accorde d'années-personnes supplémentaires à ces ministères.

Cette croissance est partiellement imputable à l'augmentation du nombre de ministères et d'organismes qui font maintenant l'objet d'examen. Toutefois, la plupart d'entre eux sont de faible envergure et ils n'exigent pas et n'exigeront pas beaucoup de postes permanents pour l'évaluation des programmes. Par conséquent, la croissance traduit une nouvelle répartition des ressources. En outre, en raison de meilleurs critères de sélection, les évaluateurs sont plus compétents et possèdent une meilleure formation et plus d'expérience; ayant acquis plus d'importance et étant mieux acceptée, l'évaluation des programmes a intéressé les fonctionnaires les plus qualifiés, ce qui constitue également un autre facteur important.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

H. G. Rogers.

*NOTA DU GREFFIER:*

La question de M. Hawkes se trouve à la page 37:20 du fascicule no. 37 du Comité des comptes publics en date du 5 novembre 1981.

Ottawa, Canada  
K1A 1E4





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. K.M. Dye, Auditor General;  
Mr. R.M. Dubois, Deputy Auditor General, Departments & Agencies Branch;  
Mr. D.L. Meyers, Deputy Auditor General, Control Evaluations Branch;  
Mr. M. Ferland, Assistant Auditor General, Departments & Agencies Branch;  
Mr. J. Currie, Principal, Departments & Agencies Branch;  
Mr. R. Taylor, Principal, Departments & Agencies Branch.

### *Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. K.M. Dye, Vérificateur général;  
M. R.M. Dubois, Sous-vérificateur général, Direction des ministères et organismes;  
M. D.L. Meyers, Sous-vérificateur général, Direction de l'évaluation des contrôles;  
M. M. Ferland, Vérificateur général adjoint, Direction des ministères et organismes;  
M. J. Currie, directeur principal, Direction des ministères et organismes;  
M. R. Taylor, directeur principal, Direction des ministères et organismes.

✓  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Tuesday December 15, 1981

Chairman: Mr. Bill Clarke

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le mardi 15 décembre 1981

Président: M. Bill Clarke

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1980—paragraphs 1.51—1.53—  
Information for Parliament (Reform of the Estimates)

### INCLUDING:

Twelfth Report—Reform of the Estimates

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1980—  
paragraphes 1.51—1.53—Renseignements destinés au  
Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

### Y COMPRIS:

Douzième rapport—Réforme du Budget des dépenses



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Bill Clarke

*Vice-Chairman:* Mr. Louis R. Desmarais

|                                  |                         |
|----------------------------------|-------------------------|
| Anguish                          | Dawson                  |
| Baker ( <i>Nepean—Carleton</i> ) | Evans                   |
| Berger                           | Fennell                 |
| Bossy                            | Gourde ( <i>Lévis</i> ) |
| Côté (Mrs.)                      | Halliday                |

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Bill Clarke

*Vice-président:* M. Louis R. Desmarais

Messrs. — Messieurs

|         |                            |
|---------|----------------------------|
| Hawkes  | Lambert                    |
| Herbert | Lapointe ( <i>Beauce</i> ) |
| Hovdebo | MacBain                    |
| Kelly   | Wright—(20)                |

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, December 15, 1981:

Mr. Herbert replaced Mr. Savard;

Mr. Dawson replaced Mr. Dionne (*Chicoutimi*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 15 décembre 1981:

M. Herbert remplace M. Savard;

M. Dawson remplace M. Dionne (*Chicoutimi*).

## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, December 17, 1981

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## TWELFTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Paragraphs 1.51—1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

2. The co-operation of the Honourable Donald Johnston, President of the Treasury Board, and the other witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. In February 1981, your Committee held four meetings and heard testimony from the President of the Treasury Board and his officials on the Government's proposals to reform the structure and contents of the Estimates over the next four years. The revised Estimates were presented in three parts: the Government Expenditure Plan (Part I) which provides an overview of total government expenditure plans; the Estimates (Part II) which form the basis upon which Parliament grants spending authority to the Government; and the Program Expenditure Plans (Part III) which provide further details of the departmental programs and activities. These proposals were a comprehensive response to the criticism of the present Estimates made by many Members and Committees of the House of Commons, by the Auditor General, and by the Royal Commission on Financial Management and Accountability.

4. After examining the Government Expenditure Plan (Part I) for 1981-82 and the illustrative Program Expenditure Plans (Part III) of two departments for 1980-81, your Committee concluded that there was insufficient exposure of the reforms of the Estimates to parliamentarians from the four meetings. Your Committee, therefore, recommended that the Comptroller General of Canada undertake a survey of individual and small groups of Members to evaluate, on a broader basis, whether the proposed reforms met the needs of parliamentarians and to report back the results of this evaluation to your Committee.

5. Senior representatives of the Offices of the Comptroller General and Auditor General interviewed 25 Members selected from a list of interested Members given to them by Caucus Chairmen and Public Accounts Committee Chairmen, past and present.

6. Your Committee reviewed the Members' survey and supports its conclusions which are as follows:

(a) the proposed three-part revisions to the Estimates provide a significant improvement in the information available to Parliament;

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 17 décembre 1981

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## DOUZIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, les paragraphes 1.51 à 1.53—Renseignements destinés au Parlement (Réforme du Budget des dépenses).

2. Votre Comité remercie l'honorable Donald Johnston, président du Conseil du Trésor, et les autres témoins de leur collaboration.

3. En février 1981, votre Comité a tenu quatre réunions et a entendu les témoignages du Président du Conseil du Trésor et de ses fonctionnaires sur les propositions gouvernementales relatives à la réforme de la structure et du contenu du Budget des dépenses au cours des quatre prochaines années. Le nouveau Budget des dépenses sera divisé en trois parties: le Plan des dépenses du gouvernement (Partie I), qui présente une vue d'ensemble de tous les plans de dépenses du gouvernement; le Budget des dépenses (Partie II), sur lequel le Parlement se fonde pour accorder au gouvernement l'autorisation de dépenser; enfin, les Plans de dépenses du programme (Partie III), qui comprennent des détails supplémentaires sur les programmes et activités des ministères. Ces propositions constituent une réponse globale aux critiques exprimées par plusieurs députés et plusieurs comités de la Chambre des communes, par le Vérificateur général, et par la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité au sujet de la structure actuelle du Budget.

4. Après avoir étudié le Plan des dépenses du gouvernement (Partie I) pour 1981-1982 et les exemplaires des Plans de dépenses du programme (Partie III) de deux ministères pour 1980-1981, votre Comité a conclu à la suite de ces quatre réunions que cette réforme du Budget n'était pas assez connue des parlementaires. Votre Comité a donc recommandé que le Contrôleur général du Canada entreprenne un sondage auprès des députés, tant en particulier que par petits groupes, pour évaluer de façon plus globale si la réforme proposée répond aux besoins des parlementaires, et qu'il fasse part à votre Comité des résultats de cette évaluation.

5. De hauts fonctionnaires des bureaux du Contrôleur général et du Vérificateur général ont donc interviewé vingt-cinq députés, choisis à partir d'une liste d'intéressés qui leur avait été communiquée par les présidents des caucuses et les présidents, anciens et actuels, du Comité des comptes publics.

6. Votre Comité a examiné les résultats du sondage effectué auprès des députés et approuve ses conclusions, c'est-à-dire:

a) le projet de réforme du Budget, en trois volets, constitue une amélioration importante en ce qui a trait à l'information fournie au Parlement;

(b) the prototype Program Expenditure Plans for departments and agencies generally satisfy the parliamentary needs of Members with the structure and level of detail provided by these documents;

(c) further development of the Estimates must ensure the integrity and completeness of information; and

(d) further implementation of the Estimates revisions must continue across government and must have a high priority.

7. Your Committee commends the Comptroller General of Canada for the progress he has made to date in the Estimates Project and strongly supports the work he is doing in providing greater accountability by government to Parliament and in improving the expenditure process through Estimates reform.

8. Your Committee notes in particular the introduction of the reporting of actual program performance information in each of the departmental Program Expenditure Plans. Your Committee endorses this form of reporting since it will help Parliament to hold departments accountable for their actions.

9. Your Committee expressed the following concerns in the course of its meetings:

(a) the need to provide procedures to ensure that the integrity, accuracy and consistency of information in the Program Expenditure Plans of departments are preserved and maintained;

(b) the need to show clearly total government spending and to eliminate the practice of netting revenues against expenditures where appropriate;

(c) the need to commence the revision of the Supplementary Estimates so that they will conform with the form of the Main Estimates; and

(d) the need to provide a guide to the Estimates to assist the users of these documents.

10. Your Committee notes that the Comptroller General of Canada is taking steps to address each of the above concerns in the areas within his mandate. Your Committee will be monitoring his progress in this regard.

11. With respect to the impact of the new revised Estimates on the parliamentary committee system, your Committee concludes that committee reforms will be necessary in order to assist members to specialize in the different subject areas. Special briefings for Members and staff will be required.

### *Recommendations*

12. Your Committee recommends that:

(a) the President of the Treasury Board give a high priority to the full implementation of the Estimates Project, and that he ensure its completion by fiscal year 1985-86;

(b) the President of the Treasury Board provide your Committee with a progress report on the implementation of the

b) les modèles de Plans de dépenses du programme pour les ministères et organismes répondent de façon générale aux besoins des parlementaires, par leur structure et l'abondance de leurs détails;

c) toute modification future du Budget doit assurer le caractère intégré et exhaustif de l'information; et

d) la mise en oeuvre des étapes suivantes de la réforme du Budget doit se poursuivre en priorité dans tout le gouvernement.

7. Votre Comité félicite le Contrôleur général du Canada pour les progrès qu'il a réalisés jusqu'ici en ce qui a trait au Budget, et appuie de tout coeur le travail qu'il accomplit pour assurer une meilleure imputabilité du gouvernement devant le Parlement et pour améliorer le processus des dépenses grâce à la réforme du Budget.

8. Votre Comité tient à souligner particulièrement l'introduction de renseignements sur le rendement réel des programmes dans chacun des Plans de dépenses du programme des ministères. Votre Comité favorise cette forme d'imputabilité, puisqu'elle aidera le Parlement à tenir les ministères responsables de leurs actes.

9. Votre Comité a exprimé les préoccupations suivantes au cours de ses réunions:

a) la nécessité d'établir des mécanismes destinés à assurer le maintien de l'intégrité, de l'exactitude et de la cohérence des renseignements contenus dans les Plans de dépenses du programme des ministères;

b) la nécessité d'exposer clairement les dépenses totales du gouvernement et d'éliminer la pratique qui consiste à défacturer les dépenses des revenus le cas échéant;

c) la nécessité d'entreprendre la révision des Budgets supplémentaires afin qu'ils se conforment à la structure du Budget principal; et

d) la nécessité de préparer un guide sur le Budget des dépenses afin d'aider les lecteurs à consulter les divers documents qui le composent.

10. Votre Comité note que le Contrôleur général du Canada prend des mesures pour régler chacune des questions susmentionnées dans les domaines qui relèvent de sa compétence; il suivra de près ses progrès en ce sens.

11. En ce qui a trait aux répercussions de la réforme du Budget sur la structure des comités parlementaires, votre comité conclut qu'il faudra réviser cette structure afin d'aider les députés à se spécialiser dans des domaines différents. Il faudra tenir des séances d'information spéciales à l'intention des députés et du personnel.

### *Recommandations*

12. Votre Comité recommande:

a) que le Président du Conseil du Trésor accorde la priorité à la mise en oeuvre complète de la réforme du Budget, et qu'il en assure la terminaison pour l'année financière 1985-1986;

b) que le Président du Conseil du Trésor fournisse à votre Comité un rapport provisoire sur la mise en oeuvre de la

Estimates Project before October 31 of each year until the Project has been fully implemented;

(c) the Comptroller General of Canada provide your Committee, before March 31, 1982, with a report on the action taken with respect to the netting of revenues against expenditures for fiscal year 1982-83; and

(d) the President of the Privy Council, in proposing parliamentary reform, give due consideration to the revised form of the Estimates as it relates to the parliamentary committee system and consult with the President of the Treasury Board and the Auditor General in this regard.

13. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 23, 24, 25, 26, 36, 37 and 41 of the First Session of the Thirty-Second Parliament*) is tabled.

Respectfully submitted,

réforme du Budget avant le 31 octobre de chaque année, jusqu'à ce que cette réforme soit complètement terminée;

c) que le Contrôleur général du Canada fournisse à votre Comité, avant le 31 mars 1982, un rapport sur les mesures prises pour l'année financière 1982-1983 au sujet de la pratique qui consiste à défalquer les dépenses des revenus; et

d) que le Président du Conseil privé, dans ses projets de réforme parlementaire, tienne compte de la nouvelle version du Budget et de ses répercussions sur la structure des comités parlementaires, et consulte le Président du Conseil du Trésor et le Vérificateur général à ce sujet.

13. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n<sup>os</sup> 23, 24, 25, 26, 36, 37 et 41 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*

Bill Clarke

*Chairman*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 15, 1981

(49)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "*in camera*" at 11:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Clarke, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Clarke (*Vancouver—Quadra*), Dawson, Desmarais, Fennell, Hawkes, Herbert, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain and Wright.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E.R. Adams and Mr. T. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, paragraphs 1.51—1.53—Information for Parliament (Reform of the Estimates).

The Committee commenced consideration of its draft Twelfth Report.

On motion of Mr. Wright, seconded by Mr. Desmarais, it was agreed,—That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Twelfth Report and be presented by the Chairman to the House.

At 12:11 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 DÉCEMBRE 1981

(49)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui «*à huis clos*» à 11h 38 sous la présidence de M. Clarke (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Clarke (*Vancouver—Quadra*), Dawson, Desmarais, Fennell, Hawkes, Herbert, Hovdebo, Kelly, Lambert, MacBain et Wright.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: MM. E.R. Adams et T. Wileman.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et tout particulièrement les paragraphes 1.51—1.53—Renseignements destinés au Parlement (réforme du budget des dépenses).

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche de son douzième rapport.

Sous motion de M. Wright, appuyée par M. Desmarais,—il est convenu, que le projet de rapport modifié soit adopté comme le douzième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

A 12h 11, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J.D.W. Campbell

*Clerk of the Committee*





*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

306











BINDING SECT. SEP 20 1984



